

**UNIVERSIDADE DE LISBOA
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO DA UNIVERSIDADE DE LISBOA**



DISSERTAÇÃO

**A reestruturação dos centros de formação das associações de escolas: novos problemas
e soluções organizacionais surgidos com a implementação dos planos de ação dos
centros de formação da Região Oeste**

Fernando Mendes Ferreira

**CICLO DE ESTUDOS CONDUCENTE AO GRAU DE MESTRE
EM CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO**

Área de Especialização em Formação de Professores

2011

UNIVERSIDADE DE LISBOA
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO DA UNIVERSIDADE DE LISBOA



Faculdade de Psicologia
Instituto de Educação
Universidade de Lisboa
BIBLIOTECA

DISSERTAÇÃO

**A reestruturação dos centros de formação das associações de escolas: novos problemas
e soluções organizacionais surgidos com a implementação dos planos de ação dos
centros de formação da Região Oeste**

Fernando Mendes Ferreira

CICLO DE ESTUDOS CONDUCENTE AO GRAU DE MESTRE
EM CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO

Área de Especialização em Formação de Professores

Orientadora: Professora Doutora Manuela Esteves

2011

RESUMO

Este estudo situa-se num domínio prioritário de investigação em educação, a área da formação contínua de professores e da gestão das estruturas organizadoras dessa formação, os centros de formação das associações de escolas. Esta investigação visa contribuir para a compreensão do que mudou nas práticas e estratégias dos centros de formação, no quadro das mudanças introduzidas pelos Despachos Normativos nº 18038/2008 e 18039/2008, de 20 de Junho.

O objecto da nossa investigação incidiu sobre as representações e as práticas organizacionais dos centros de formação e sobre as formas como estes se articulam entre si e com as comunidades educativas de onde emanam.

A metodologia seguida, de natureza qualitativa, assentou no cruzamento dos dados obtidos pela aplicação de diversas técnicas, nomeadamente a realização de entrevistas aos directores de centros de formação e a análise documental da legislação, regulamentação e outros documentos, nomeadamente os planos de ação realizados.

Os resultados da investigação revelaram que:

- Apesar das alterações introduzidas pelo novo quadro jurídico, os CFAES analisados mantiveram, no essencial, os mesmos modelos funcionais e organizacionais e as mesmas dificuldades logísticas e financeiras para dar resposta às necessidades de formação evidenciadas pelas escolas associadas;
- Os CFAES têm sido confrontados com a “obrigação” de organizar e oferecer às escolas formação contínua no âmbito de planos nacionais de formação, limitando a oferta local a ações de formação financiadas pelas escolas ou autofinanciadas pelos formandos;
- Foram melhoradas as condições funcionais da maioria desses CFAES para lhes dar mais capacidade operativa para responder aos novos desafios;
- Na insuficiência de financiamento público para a formação contínua, tem vindo a ser adoptados outros modelos de financiamento da formação.

Palavras-chave do estudo: *formação contínua de professores, centros de formação de associação de escolas, gestão de centros educativos, plano de formação de escola, plano de ação de centros de formação.*

ABSTRACT

This study is located in a priority area of research in education, the area of teacher training and management structures of the organizers of such training, training centers, associations of schools.

This research aims to contribute to the understanding of what has changed in the practices and strategies of training centers, under the changes introduced by the Normative Dispatches # 18038/2008 and # 18039/2008, 20th of June.

The purpose of our research focused on the representations and organizational practices of training centers and on the ways in which these articulate with each other and with the educational communities from which they emanate.

The chosen methodology, qualitative, based on the intersection of the data obtained by applying various techniques, including interviews with directors of training centers and documentary analysis of legislation, regulations and other documents, including plans of action performed.

Research results revealed that:

- Despite the changes introduced by the new legal framework, the TCSA analyzed remained, essentially, the same functional and organizational models and the same logistical and financial difficulties resources to meet training needs highlighted by the member schools;
- The TCSA have been confronted with the "obligation" to organize and provide training to schools as part of national training plans, limiting the supply of shares of local training financed by the school or by self-funded students;
- The conditions of most of these functional TCSA were improved in order to give them more operational capacity to respond to new challenges;
- In the lack of public funding for continuous training, other models of funding education have been adopted.

Keywords of the study: teachers' training, training schools association management, educational centers, school training plan, action plan for training centers.

AGRADECIMENTOS

À professora-doutora Manuela Esteves, que aceitou orientar este estudo, pelas suas críticas fundamentadas, das sugestões e recomendações e pela sua disponibilidade e compreensão que muito contribuíram para levar este estudo a bom termo.

Aos directores dos centros de formação da Oeste em Rede que aceitaram colaborar neste estudo com os seus testemunhos e disponibilizaram informações relevantes sobre os seus planos de formação e as organizações que dirigem.

Ao meu amigo de longa data e grande profissional da Educação, Dr. José H. Monteiro da Rocha, agradeço reiteradamente a paciência, a disponibilidade e a clarividência para ler, comentar e apresentar sugestões diversas, muitas delas pertinentes e úteis.

15 de Julho de 2011

ABREVIATURAS

CAGAF – Conselho de Acompanhamento da Gestão Administrativo-Financeira
CCPFCP – Conselho Científico-Pedagógico da Formação Contínua de Professores
CFAE – Centro de Formação de Associação de Escolas
CFAP – Centros de Formação de Associações de Professores
DGIDC – Direção Geral da Inovação e Desenvolvimento Curricular
DGRHE – Direção Geral dos Recursos Humanos da Educação
DRELVT – Direção Regional de Educação de Lisboa e Vale do Tejo
EURYDICE - Rede de Informação sobre a Educação na Europa
FINHEEC - Conselho Finlandês para a Avaliação do Ensino Superior
FOCO – Programa Operacional da Formação Contínua de Professores
FSE – Fundo Social Europeu
IES – Instituições de Ensino Superior
ME – Ministério da Educação
OE – Orçamento de Estado
PNL – Plano Nacional da Leitura
PNLP – Programa Nacional da Língua Portuguesa
PNM – Plano Nacional da Matemática
POPH – Programa Operacional do Potencial Humano
PRODEP - Programa Operacional de Desenvolvimento Educativo para Portugal
SACR - Serviços das Administração Central e Regional
TIC – Tecnologias de Informação e Comunicação

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	1
Cap. I – Planificação e Organização da Formação	
1. Conceitos de formação	5
2. Planificação da formação	8
3. Identificação das necessidades de formação	10
4. Modelos conceptuais da formação	14
5. Modelos organizativos da formação	18
5.1. <i>A organização da formação contínua</i>	18
5.2. <i>Comparação dos modelos de formação nos países da OCDE</i>	19
Cap. II – Formação Contínua e Centros de Formação	
1. O quadro normativo	24
2. Os centros de formação das associações de escolas: um percurso sinuoso	29
3. Estudos científicos sobre os centros de formação	34
Cap. III - Breve caracterização dos centros de formação estudados	36
Cap. IV - Metodologia da investigação	
1. Considerações metodológicas	40
2. Fundamentação das opções: o estudo de caso múltiplo	42
3. Procedimentos de recolha de dados	43
3.1. <i>Entrevistas</i>	43
3.2. <i>Recolha de documentos</i>	45
4. Procedimentos na análise de conteúdo das entrevistas e documentos	46
Cap. V – Apresentação e análise dos resultados	
1. Categorização das entrevistas	49
2. Um breve olhar sobre a história dos CFAES	52
2.1 <i>O entusiasmo inicial e o desencanto actual</i>	52
2.2 <i>Os planos de formação como catálogo de ações prontas a consumir</i>	53
2.3 <i>O ano de 2000 e o futuro do financiamento público</i>	53

2.4 O lugar dos CFAES na formação contínua dos professores	54
3. O que mudou na gestão e organização da formação dos CFAES	55
3.1 - A reestruturação legislativa e a reorganização administrativa	55
3.2 - Os novos papéis e funções dos CFAES no quadro da reestruturação	58
3.3 - Imagens sobre os novos centros de formação	61
3.4 - As relações institucionais da tutela com os centros de formação	62
3.5 - Os novos papéis dos directores dos centros	63
3.6 - A articulação dos centros no âmbito da oferta formativa	65
3.7 - Os problemas do financiamento da formação	66
3.8 - Conformismos e crenças sobre o futuro dos CFAES	68
3.9 - Constrangimentos e potencialidades dos novos CFAES	69
4. A organização dos planos de formação das escolas	70
5. A credibilidade do novo modelo de avaliação dos formandos	72
6. A organização dos planos de ação dos CFAES	73
7. Os impactos da formação na <i>praxis</i> educativa	74
- CONCLUSÕES	77
- Limitações da Investigação	83
- Sugestões e recomendações para futuras investigações	84
- Referências bibliográficas	85
- Referências legislativas	88
- ANEXOS (em cd-rom)	
A – Breve caracterização funcional dos CFAES	
B – Guião de entrevista aos directores dos CFAES da “Oeste em Rede”	
C – Estrutura das entrevistas	
D – Transcrição das entrevistas	
E – Codificação das entrevistas	
F – Análise de conteúdo de entrevistas	
G – Categorização das entrevistas	
H – Análise de conteúdo de entrevistas (todas)	
I – Informações estatísticas diversas	

“Nas sociedades dos nossos dias, a omnipresença da formação gerou a crença nas suas virtualidades, pois é encarada como um instrumento para promover o emprego e a mobilidade social.... Isto faz com que, paradoxalmente, também se transforme em bode expiatório de todos os fracassos... a formação “não merece nem esse excesso de honra, nem esta indignidade” (Perrenoud, 1993,94).

INTRODUÇÃO

Os Centros de Formação das Associações de Escolas foram criados “espontaneamente” em praticamente todo o país e em pouco tempo (entre 1992 e 93) devido à ação das associações de escolas criadas propositadamente por iniciativa governamental com uma rede de base concelhia. Eles (e os fundos comunitários) foram os grandes responsáveis pela súbita oferta de formação contínua generalizada.

As iniciativas anteriores neste domínio assentaram sobretudo na iniciativa dos conselhos pedagógicos das escolas, nos sindicatos de professores e nas associações de professores que foram constituídas maioritariamente no pós-25 de Abril foram um grande apoio para a expansão do sistema educativo, mas não tinham suporte jurídico nem controlo de qualidade.

Os anos 90 são marcados por um crescimento brusco e exponencial da oferta de formação contínua dos professores que resulta da existência de um regime jurídico da formação de professores (aprovado em 1992) e da entrada abundante de recursos financeiros da ex-CEE, através do seu Programa de co-financiamento público, o FSE.

Nesses primeiros anos assistiu-se a uma dupla tutela do ministério da educação e do Programa FOCO-FSE, combinado com a ausência de uma real dinâmica associativa por parte das escolas, situação que remeteu os CFAE a um simples papel de intermediários entre a administração e os professores para oferecer “menus” de acções de formação. Essa situação manteve-se quase inalterável, com alguns sobressaltos, até aos dias de hoje apesar das alterações ocorridas no regime jurídico.

De acordo com Canário (2001) *“O surgimento dos Centros de Formação das Associações de Escolas inscreve-se na tradição dos centros de formação (teachers' centers) de rutz anglo-saxónica mas deles se distingue por uma originalidade e por um paradoxo. A originalidade consiste no facto de estes Centros terem como*

principais destinatários não os professores individualmente considerados, mas sim as escolas, cujo associativismo constitui o próprio fundamento da sua existência. O paradoxo reside no facto de estarmos em presença de uma iniciativa que é essencialmente de natureza estatal e que, supondo uma dinâmica associativa das escolas, permaneceu sempre sob a rigorosa tutela da Administração.”

Esse paradoxo tem vindo a manter-se ao longo dos anos com vantagens (formação de proximidade, projectos de formação centrados na iniciativa das escolas e dos professores) mas igualmente com inconvenientes e prejuízos sérios para a organização da oferta adequada às reais necessidades de formação das escolas e dos professores (prioridades nacionais de formação e financiamentos públicos centrados nessas prioridades).

É nessa dicotomia que os CFAES têm evoluído e sobrevivido nos últimos 18 anos, sem que se tenha vislumbrado uma mudança significativa no seu estatuto e *modus operandi* até Junho de 2008, altura em foram publicadas duas portarias que introduziram significativas alterações à rede nacional de CFAES e à organização dos planos de formação destes, ora avante designados por planos de acção. Essas alterações legislativas são tratadas no capítulo segundo desta tese.

Os CFAES encontram-se numa encruzilhada: ou assumem novos protagonismos e atribuições, num quadro de maior confiança na sua eficácia e capacidade de resposta às solicitações das escolas e das estruturas do ministério da educação, ou morrem.

As mudanças recentemente introduzidas na sua organização e gestão pressupõem novas dinâmicas organizacionais, novos recursos materiais e humanos, novos projectos, um novo *élan* que permita a estas estruturas de gestão da formação contribuir para melhorar o desempenho e as competências profissionais dos docentes e do pessoal não docente.

Contudo, verifica-se que continuam a subsistir problemas e constrangimentos que afectam a eficácia da sua acção, sendo necessário perceber qual a sua dimensão e natureza.

A OESTE EM REDE é uma organização informal dos CFAES da região Oeste (4 centros de formação da DRELVT e 1 centro de formação da DREC) que engloba cinco centros de formação. Quatro desses centros de formação candidatam os seus planos de acção ao POPH e um centro de formação candidata o seu plano as verbas do Orçamento de Estado (OE), através da DGRHE.

Dos contactos e reuniões havidas no decurso de 2008 (a partir de Outubro) e 2009, ressaltaram diversas questões, de que se destacam as seguintes:

- *Quais as principais alterações que o novo quadro legal veio introduzir na organização dos novos CFAES?*

- *Quais as percepções que os novos directores designados em 2008 têm do novo modelo de gestão e organização da formação?*

- *Que problemas surgiram na organização e gestão da formação decorrentes dessas mudanças legislativas?*

- *Que soluções organizacionais são desejáveis (e possíveis) no actual quadro legal?*

Estas e outras questões são de urgente resposta. Assim, propusemo-nos investigar a **dimensão e a natureza dos problemas organizacionais que o novo modelo de organização e gestão dos CFAES criou e identificar que estratégias e medidas serão necessárias para os superar.**

As respostas às questões que resultaram desta investigação contribuíram para articular melhor a acção dos CFAES da OESTE EM REDE e melhorar a eficácia do serviço às comunidades educativas de que dependem.

O nosso interesse pelas questões relacionadas com a gestão e organização dos CFAE radica em convicções e expectativas alicerçadas numa experiência docente de mais de trinta anos e numa prática de formação de professores, quer na qualidade de formador, quer na qualidade de gestor da formação, e no reconhecimento da importância que esta temática tem para a melhoria do desempenho dos docentes, para o funcionamento das escolas e, em última análise, para os resultados educativos dos alunos. Ruela (1997:35) refere, a este propósito, que *"O estudo dos processos da oferta formativa (...) pode ser um contributo, pela partilha do conhecimento com os CFAES que fazem parte desta investigação, para o desempenho futuro das estruturas organizacionais destes Centros no domínio da concepção e organização da sua oferta formativa."*

Tratando-se de um projecto de investigação colaborativo¹, a principal finalidade deste estudo é analisar as representações, as estratégias e as práticas dos centros de formação, no quadro das mudanças organizacionais introduzidas pelos Despachos Normativos nº

¹ - Para este projecto de investigação contamos com a disponibilidade e total colaboração de todos os directores dos CFAES da rede de centros de formação OESTE EM REDE. Este projecto resulta, aliás, de uma "encomenda" informal dos directores dos centros de formação.

18038/2008 e 18039/2008, de 20 de Junho, assim como os processos de construção da oferta educativa de quatro centros de formação das associações de escolas e a forma como estes se articulam entre si e com as comunidades educativas de onde emanam. Visa ainda identificar os factores bloqueadores e favorecedores das boas práticas do trabalho dos centros de formação da “Oeste em Rede”. Em particular, este projecto de investigação pretende:

a) - Identificar os problemas de concepção, elaboração, implementação e avaliação dos planos de acção dos CFAES objecto da investigação, no quadro da reestruturação dos Centros de Formação ocorrida em 2008;

b) - Inventariar as medidas para resolver os problemas colocados com as alterações legislativas, nomeadamente no que concerne às formas de articulação das prioridades nacionais de formação, as necessidades de formação das escolas e dos professores;

c) - Sugerir estratégias para melhorar a articulação entre os CFAES e entre estes e as escolas do ensino básico e ensino secundário que integram as respectivas áreas geográficas.

O presente estudo desenvolve-se em cinco capítulos: no **primeiro**, desenvolvido em três partes, apresenta-se a problemática relativa à planificação da formação, o percurso normativo e da evolução dos CFAES e descrevem-se alguns dos paradoxos associados ao surgimento dos CFAES; No **segundo**, apresenta-se uma breve caracterização dos quatro centros de formação de associações de escolas objecto da investigação; No **terceiro**, expõem-se e fundamentam-se as opções metodológicas desenvolvidas para a realização da presente investigação; No **quarto**, desenvolvem-se os processos metodológicos utilizados na análise de conteúdo dos dados recolhidos em diversas fontes de informação interna dos CFAES (entrevistas, análise de planos de formação, etc.), apresentam-se e discutem-se os resultados obtidos. Finalmente, nas conclusões elaboram-se algumas considerações sobre os resultados obtidos e descrevem-se as limitações da investigação, assim como dos problemas, sugestões e pistas a seguir nesta área da investigação educativa.

No final lista-se a bibliografia geral, assim como a legislação consultada. Em anexo, juntam-se documentos de trabalho criados no decurso da investigação.

Cap. I – PLANIFICAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DA FORMAÇÃO

A planificação da formação é uma das áreas de intervenção mais importantes da organização e ação dos centros de formação de associações de escolas. Aos responsáveis por estas organizações é exigida uma clara percepção das suas variadas dimensões e componentes, apesar da complexidade semântica associada à expressão.

A polissemia dos seus significados tem levado vários investigadores da educação e formação a teorizar sobre o tema, apresentando-se a seguir quatro aspectos que se considera serem estruturantes da planificação: o **conceito de formação** adoptado, o conceito de **planificação**, os **modelos de formação** disponíveis e a **identificação das necessidades** de formação.

1. Conceitos de formação

Falar de formação é falar de um dos conceitos mais polissémicos da área da educação. Para explicitarmos o conceito de formação² não podemos deixar de fazer referência a quatro dimensões mais ou menos relacionadas entre si: Educar, ensinar, instruir e formar. Desenvolvemos, a seguir, esses conceitos:

- **Educar** é um conceito muito abrangente que se refere ao desenvolvimento intelectual, físico e moral;
- **Ensinar** está próximo dos vocábulos aprender, explicar, demonstrar, sendo uma actividade intencional, realizada na escola, através do recurso a profissionais com preparação específica para o efeito;
- **Instruir** tem mais a ver com conteúdos a transmitir e, dessa forma, com o fornecimento de instrumentos intelectuais e de informação;
- **Formar** corresponde a uma acção profunda e global da pessoa em várias dimensões: saberes, saber-fazer, saber-ser e aprender-a-aprender. Assim, na formação as questões não se prendem exclusivamente com a acção de agentes exteriores, pois há o apelo a uma

² - A expressão educar provém do étimo *educare* e *educere*. Trata-se de um conceito abrangente que designa tanto o desenvolvimento intelectual ou moral como o físico; - A expressão ensinar com origem no latim *insignare* (conferir marca, uma distinção) aproxima-se dos vocábulos emicar, demonstrar e confere um sentido predominantemente operativo ou metodológico e institucional. Para Fabre (1995), *"O ensino é uma educação intencional que se exerce numa instituição cujos fins são explícitos, os métodos escolhidos, e essa assegurada por profissionais"*; - A expressão instruir provém do latim *instruere* e apela aos conteúdos, a transmitir fornecendo ao espírito instrumentos intelectuais, informação esclarecedora; - A expressão formar tem origem no latim *formare*. O vocábulo apela a uma acção profunda e global sobre a pessoa: transformação de todo o ser configurando o saber, o saber-fazer e o saber-ser.

enunciação ou autodeterminação pelo próprio sujeito em formação, distinguindo-se assim da educação, do ensino e da instrução.

Numa outra abordagem mais sociológica, a formação pode ser entendida como “**estrutura**” ou “espaços de aprendizagem” (escola, centro de formação) e como organização e gestão da mesma. A formação pode também ser assumida como um “**processo**”, nomeadamente no campo do desenvolvimento de competências educativas ou profissionais. A formação pode igualmente ser percebida como um “**produto**” (aquisição de aprendizagens e saberes académicos, científicos ou tecnológicos) necessário à execução de tarefas complexas. A formação pode ainda ser centrada nas “**qualificações formais**” (académicas e profissionais)

Do ponto de vista dos valores e na perspectiva de Fabre, (1995), o conceito de formação pode ser inspirado numa dualidade: a dimensão do **saber** e do **saber-fazer** relacionado com o domínio profissional, por um lado; a dimensão **global** ou holística do sujeito que privilegia a auto-reflexão, por outro. A estes dois pólos correspondem dois paradigmas: o **tecnológico** e o **biológico**. O tecnológico corresponde à “(...) *modelação de um formando ou como ajustamento a um posto de trabalho e o biológico como adaptação flexível de um sujeito a uma realidade em mudança*” (Fabre, 1995). A formação pode, assim, ser pensada segundo o predomínio de um ou outro paradigma dando origem a tensões que estão presentes em todas as concepções da formação.

Michel Fabre (1995) afirma ainda que: “*formar implica a transmissão de conhecimentos, como a instrução, mas igualmente de valores e de saber-ser como a educação. Por outro lado, formar contempla a relação do saber com a prática, com a vida. Formar é, portanto, menos específico que instruir, o que o aproxima de educar*”.

Como a educação, a formação caracteriza-se por agir sobre a totalidade da personalidade. Mas formar é mais ontológico que instruir ou educar: na formação, é o ser que está em jogo, na sua forma. Em síntese, formar parece caracterizar-se por uma tripla orientação: **1) transmitir conhecimentos como a instrução; 2) modelar a personalidade na sua dimensão holística; 3) integrar os saberes com as práticas.** É a partir desta tripla orientação que, segundo Fabre (1995), a formação se desdobra nas mais diversas designações, formação profissional, formação contínua, formação de adultos, formação permanente, educação de adultos, educação permanente, educação recorrente.

Por outro lado, Gilles Ferry (1991) considera quatro orientações ou enfoques da formação: a funcionalista, a científica, a tecnológica e a situacional.

A **funcionalista** privilegia a função que o formando e a instituição têm num contexto mais amplo relativamente à sociedade. Os objectivos são fundamentais. A formação é concebida exteriormente ao sujeito e centra-se nas questões racionais; A **científica** preconiza a formação científica dos formandos e centra-se predominantemente nos conteúdos. A formação também é concebida exteriormente ao sujeito, não valorizando a articulação da teoria e da prática; A **tecnológica** baseia-se na utilização dos recursos técnicos e na organização da formação, sendo também meio e objectivo da formação. Privilegia os recursos como dimensão didáctica, expressiva e de investigação; por fim, a **orientação situacional** valoriza a relação dos sujeitos com as situações com as quais estão implicados. Centra-se na experiência dos sujeitos e na sua capacidade de análise crítica. Valoriza os aspectos funcionais e experienciais e as dimensões pessoal e social. A ênfase é o sujeito em formação.

A formação centrada na escola é um conceito que deve ser entendido de forma muito ampla, em que, no essencial, o formando participa em todo o processo, desde a concepção até à avaliação. Neste sentido, pode ser considerada como um dos aspectos centrais do sistema educativo, susceptível de contribuir para a inovação da escola, perspectivada como um importante centro das políticas educativas, no quadro de uma autonomia efectiva. Porém, dado o peso da retórica de descentralização e delegação de poderes, a formação centrada na escola também pode ser vista como uma mera realidade alegórica.

No campo mais específico da formação contínua, esta aparece frequentemente associada à educação de adultos, aperfeiçoamento, formação em serviço, reciclagem, desenvolvimento profissional ou desenvolvimento dos professores. Garcia Álvarez, definiu-a da seguinte forma: *"A actividade que o professor em exercício realiza como uma finalidade formativa - tanto de desenvolvimento profissional como pessoal, individualmente ou em grupo - para o desempenho eficaz das suas tarefas actuais ou que o preparam para o desempenho de novas tarefas"*

Esta formação ocorre depois do professor ter recebido um certificado inicial e ter iniciado a sua prática profissional. Mas não deve ser também confundida com a reciclagem, devido ao seu carácter permanente.

Subjacente a este novo conceito está ainda o de **educação permanente**, que emergiu no início dos anos 60, enquanto princípio organizador do ensino como um sistema coerente e integrado, concebido para responder às aspirações educativas e culturais de cada indivíduo, ao longo da sua vida e à medida das suas aptidões.

A formação contínua de professores surge primeiramente na Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE – Lei nº 46/86, de 14 de Outubro), onde pode ler-se que *“a formação contínua de professores deve complementar e actualizar a formação inicial numa perspectiva de educação permanente”* (artigo 30º, nº 1, al.b). Já Garcia Alvarez entendeu que se trata de *“uma actividade que o professor em exercício realiza com uma finalidade formativa – tanto de desenvolvimento profissional como pessoal, individualmente ou em grupo – para um desempenho mais eficaz das suas tarefas actuais ou que o preparem para o desempenho de novas tarefas”*. (in Marcelo Garcia, C. 1999, p.136).

Actualmente, o conceito de Formação Contínua tem vindo a ser substituído pelo de Desenvolvimento Profissional dos Professores, dado que este surge como mais apropriado para traduzir a concepção do professor como profissional do ensino. Um conceito que valoriza uma abordagem da formação de professores que tem em conta o seu carácter contextual, organizacional e orientado para a mudança, superando assim a sua dimensão mais individualista de aperfeiçoamento pessoal. Já o Conselho da Europa, na sua reunião de Lisboa, em 2002, reafirmava que a formação contínua devia contribuir para manter e melhorar a qualidade da educação e incentivar a inovação.

Diremos, em síntese, que a formação contínua é considerada como uma variedade de actividades e de práticas nas quais os professores se envolvem de forma a alargar conhecimentos, melhorar competências e avaliar e desenvolver a sua perspectiva profissional. A formação de professores representa, assim, um encontro entre pessoas adultas, uma interacção de mudança, desenvolvida num contexto organizado e institucional mais ou menos delimitado (Garcia, 1999).

2. Planificação da formação

A planificação da formação pode ser conceptualizada em dois níveis: o **organizacional** e o **projetual**. No primeiro nível estamos no domínio da organização de planos de formação realizada por unidades de gestão da formação, os CFAES e outras entidades

formativas; no segundo nível, estamos no domínio da organização de projetos de formação orientados para públicos-alvo específicos e dinamizados por formadores qualificados.

Quem num caso quer noutro é necessário enfrentar e resolver questões como: O QUÊ?, COMO?, QUANDO?, PARA QUEM? QUE RESULTADOS?

Na primeira questão há que procurar e encontrar respostas a subquestões como: que temas, conteúdos a prever (programa), que metodologias aplicar e modelo de avaliação utilizar; Na segunda questão há que considerar respostas a subquestões tais como: o tempo de preparação da ação/projeto de formação/plano de formação e o tempo de realização; Na terceira questão devem considerar-se subquestões tais como com que estratégias, parcerias, recursos materiais, humanos e educativos e modalidades de formação se podem prever/planear a formação; Na quarta questão estão em causa subquestões como o(s) público-alvo(s), o seu número e o seu perfil de necessidades; Por último, importa determinar que instrumentos, critérios e escalas de avaliação dos se devem criar ou utilizar para determinar os resultados obtidos .

Na planificação da formação devem ainda ser considerados problemas como a gestão do tempo necessário para implementar cada nível de conteúdos programáticos ou fase do plano de formação, conforme o nível micro ou meso em que nos situamos.

A planificação de um plano de formação pressupõe a realização das seguintes etapas:

- A. Identificação das necessidades de formação
- B. Tratamento dos dados e elaboração do projeto de plano de formação
- C. Enquadramento teórico de plano de formação
- D. Identificação dos recursos humanos a afetar ao plano de formação (assessorias, formadores, especialistas, etc.)
- E. Definição de objectivos setoriais
- F. Organização de temáticas e projetos de formação
- G. Planificação do plano de formação
- H. Definição do modelo de financiamento das ações de formação (oferta pública, autofinanciamento, parcerias, etc)
- I. Estratégias de divulgação e promoção
- J. Processo de recolha e seleção dos formandos
- K. Identificação e afetação dos espaços de formação
- L. Realização das ações de formação
- M. Avaliação das ações de formação
- N. Avaliação do impacto da formação nas práticas profissionais

3. Identificação das necessidades de formação

As conceptualizações em torno da análise das necessidades de formação são muitas e variadas. Para alguns, “necessidade” tem a ver com o que é imprescindível ou indispensável; outros preferem significar a ideia de inevitável ou o que tem de ser; outros ainda sugerem que “necessidade” relaciona-se com o que é útil ou conveniente ou ainda aquilo que é preciso para satisfazer um mínimo de condições materiais e morais na vida familiar e social (Louis D'Hainaut, 1980). Em síntese, “necessidade” é uma palavra polissémica que se presta a diferentes interpretações e usos, conforme o autor ou a intenção da sua presença.

Stufflebeam (1985) sugere que uma necessidade é alguma coisa que é imprescindível ou útil para a realização de um projeto defensável, estabelecendo uma gradação das necessidades de acordo com as exigências biológicas e intelectuais dos seres humanos: exigência biológica (alimentação, segurança), desejo, vontade, aspiração e expectativa. Também a hierarquia das necessidades estabelecida por Maslow (1943) procura categorizá-las, partindo nas chamadas necessidades básicas ou fisiológicas até às necessidades de realização pessoal, passando pelas necessidades de segurança, pertença e estima.

Na opinião de McKillip (1987), as necessidades são juízos de valor relativamente a um problema a resolver. De algum modo, as necessidades estão relacionadas com os valores e, por isso, dependem de quem as define e quem as sente. Ou seja, não é possível falar de necessidades absolutas, todas as necessidades são relativas, face aos sujeitos, aos contextos e aos valores de que dependem.

Por outro lado as necessidades são dinâmicas, evoluem e dão origem a outras necessidades (Rodrigues e Esteves, 1993); as necessidades são individuais, ainda que possam parecer coletivas (Barbier e Lesne, 1977).

Bradshaw (1972, cit. por Rodrigues, 1991) estabeleceu uma tipologia das necessidades assente nas necessidades **normativas** e baseiam-se no saber e na experiência dos especialistas que estabelecem os padrões de exigência ou performances a atingir (*Ex: Para poder participar nos Jogos Olímpicos tenho de obter resultados mínimos*); **sentidas**, quando percebidas pelos sentidos (*Ex: Eu sinto a necessidade de melhorar o meu desempenho profissional*); **expressas**, quando traduzidas nos comportamentos manifestos (*Ex: Eu quero comprar aquele carro!*) e **comparativas**, quando deduzidas da comparação com uma população tomada como padrão (*Ex: Eu gostava que os estudantes portugueses conseguissem resultados tão bons como os estudantes asiáticos*).

Necessidades são, assim “*representações, construídas mental e socialmente pelos sujeitos num dado contexto, implicando a concepção de estados desejados, geradores de desejos de mudança e de necessidade, como mais adequados que os atuais*” (Estrela, Rodrigues, Moreira e Esteves, 1998).

Numa perspectiva mais próxima das necessidades de formação dos professores, D’Hainaut (1979, cit. por Rodrigues e Esteves, 1993) sugere uma categorização nas necessidades centrada nas seguintes dicotomias:

- Necessidades das pessoas *versus* necessidades do sistema;
- Necessidades particulares *versus* necessidades coletivas;
- Necessidades conscientes *versus* necessidades inconscientes;
- Necessidades atuais *versus* necessidades potenciais;
- Necessidades segundo o setor em que se manifestam

Esta última categoria é especialmente interessante para o campo da formação contínua de professores. Assim, segundo Stufflebeam (1985) foram agrupadas, nesta categoria, diferentes perspetivas, nomeadamente:

- Da discrepância ou lacunas;
- Democrática;
- Analítica;
- Do diagnóstico;

A necessidade como **discrepâncias ou lacunas** resultam da diferença entre o que as pessoas sentem que têm e o que pensam que deveriam ter (*por exemplo, muitos professores pressentem lacunas em algumas áreas do ensino/aprendizagem e sentem a necessidade de mais e melhor formação para superar essas lacunas*).

A perspetiva **democrática** sugere que a necessidade é sinónimo do querer ou da preferência de uma mudança desejada por uma maioria (*por exemplo, o desejo manifesto de melhores condições de trabalho e um melhor estatuto sócio-profissional é uma necessidade/direito sentido por muitos docentes*).

A perspetiva **analítica** das necessidades aponta a direção em que se prevê que ocorra um melhoramento ou aperfeiçoamento, e não apenas a remediação de pontos fracos (*por exemplo, a avaliação dos impactos da formação nas práticas profissionais podem permitir a introdução e generalização de inovações didáticas ou alterações curriculares*).

Por fim, a perspectiva do **diagnóstico** resulta da convicção de que a ausência da satisfação de uma certa necessidade irá resultar em prejuízo (*por exemplo, a falta de formação contínua poderá resultar a convicção de que não sou tão bom professor como os que têm acesso regular à formação*).

De acordo com Barbier e Lesne (1986) existem três modos para a determinação das necessidades de formação:

- A partir da definição das **exigências de funcionamento das organizações**: este modo é prática corrente nas organizações burocráticas e empresas centradas em processos produtivos mais ou menos robotizados;
- A partir das **expetativas dos indivíduos e dos grupos**: este modo é mais comum em pequenas organizações e pouco hierarquizadas, como as escolas;
- A partir da **expressão dos interesses sociais dos trabalhadores** em situações de trabalho: este modo é muito presente em organizações de pequena e média dimensão inovadoras e muito produtivas.

Barbier e Lesne sugerem ainda as seguintes etapas do processo de análise de necessidades de formação:

1. Identificação da situação que dá origem à análise;
2. Identificação dos destinatários e do uso a dar aos resultados;
3. Definição das fontes informativas relevantes;
4. Selecção dos procedimentos e elaboração dos instrumentos de recolha;
5. Descrição da população visada e respectivo contexto;
6. Identificação e interpretação das necessidades;
7. Avaliação das necessidades: as prioridades;
8. Comunicação dos resultados;

A identificação das necessidades de formação pode ser feita a três níveis: macro, meso e micro. No nível macro, é às tutelas da administração central que, no âmbito das mudanças curriculares ou do lançamento de programas educacionais e/ou tecnológicos, cabe promover a identificação das prioridades nacionais de formação e contratualizar com os centros de formação a implementação dos adequados planos de formação locais e regionais; no nível meso, é aos centros de formação de associação de escolas que cabe proceder a essa identificação utilizando, para isso, instrumentos de recolha de dados (inquéritos por questionário entre outros) junto das escolas e professores; no nível micro, é às escolas e os próprios docentes (através de processos de autoreflexão) que compete

realizar os levantamentos de necessidades, priorizá-los nos seus planos de formação, em regra bi-anuais, e contratualizar a sua realização com os centros de formação.

No plano meso, a identificação de necessidades de formação deve ter em consideração o disposto no n.º 2, do artigo 10.º, do Regime Jurídico da Formação Contínua de Professores (RJFCP) – Decreto-Lei n.º 207/96, de 2 de Novembro, onde se refere que *“a entidade formadora deve criar instrumentos de avaliação, proceder ao tratamento dos dados recolhidos e promover a divulgação dos respectivos resultados”*.

Do ponto de vista metodológico, está presente no referido decreto-lei que devem ser utilizados vários instrumentos de recolha de dados, nomeadamente o inquérito por questionário, a análise de conteúdo das representações dos formandos, e ainda contactos informais para aferir das necessidades de formação a promover.

Temos de reconhecer que, nas sociedades pós-modernas, o sentido da profissão docente está no centro de todas as atenções. Por isso, a questão do desenvolvimento profissional dos professores é de crucial importância, como refere Fullan, citado por García, ao afirmar que *“a aprendizagem dos alunos (ou a ausência dela) está directamente relacionada com a aprendizagem que os professores fazem (ou não) para se tornarem melhores”*.

Ganha então importância a análise de necessidades, no âmbito das actividades de formação, dado que, como afirmam Rodrigues e Esteves (1993), esta análise permite ajustar a formação dos indivíduos à organização/sistema e satisfazer as suas lacunas, tornando-os no verdadeiro centro do processo formativo. Supõe-se, por isso, que a formação deva ser plural, transversal, dando resposta às necessidades dos professores, das escolas e da administração educativa. Mas a realidade ainda continua a ser bem diferente.

A centralização é uma realidade, pois se nos planos concebidos, tendo em conta as necessidades das escolas e dos professores se questiona a relação directa de causa-efeito entre a formação contínua, a mudança e a sua eficácia (Day, 2001), como se dará esta relação numa lógica absolutamente centralizada? Encontrar o ponto de equilíbrio será sempre o mais sensato, esperando-se que os planos de formação enquadrem as solicitações das escolas/agrupamentos, bem como de professores/educadores individualmente considerados, que estejam conectados quer com as prioridades definidas pela tutela, quer com as áreas específicas, quer ainda com os projectos de formação de cada escola associada aos CFAES.

Tal como referem Barbier e Lesne (1986), citados por Rodrigues e Esteves (1993), *“analisar necessidades... é produzir objectivos de mudança para os indivíduos, ou seja, produzir objectivos indutores de formação”*.

Em síntese, a análise de necessidades de formação é uma estratégia de planificação, capaz de produzir objectivos válidos e fornecer informação útil sobre os conteúdos e as actividades da formação.

4. Modelos conceptuais da formação

No plano conceptual, podemos afirmar como Correia (2008) que *“Um modelo é uma representação funcional e simplificada de uma classe de objectos ou de fenómenos organizados de um modo mais ou menos estruturado, cuja exploração e manipulação, efectuadas de um modo concreto ou abstracto, conduzem a uma compreensão acrescida e permitem a enunciação de hipóteses de investigação/ acção.”*

Um modelo de formação é um conjunto de orientações educativas e princípios teóricos de actuação pedagógica, a representação de uma prescrição de estratégias pedagógicas que corresponde a metas específicas e adaptada às condições particulares de uma situação pedagógica. Nas páginas seguintes, irão ser expostos os principais modelos de ensino/ formação, como estes foram conceptualizados pelos seus autores.

Ferry (1987) definiu três modelos de formação, baseados na dinâmica de formação, ou seja, no modo como a formação se desenvolve, na lógica que se imprime ao processo de formação e no modo como determinada formação é operacionalizada com sucesso. Os modelos de formação definidos por Ferry são os seguintes:

- Centrado nas aquisições
- Centrado no processo
- Centrado na análise

No modelo de formação centrado **nas aquisições** são enfatizados os conteúdos de formação, sendo toda a formação pensada a partir desses conteúdos. Nesta acepção formar significa adquirir e aperfeiçoar um saber, uma técnica ou uma competência.

Se toda a formação gira em torno dos conteúdos da formação, este é um modelo de formação predeterminado e preconcebido, já que os conteúdos são predeterminados pela instituição e muitas vezes aparecem traduzidos em objectivos comportamentais, observáveis e mensuráveis.

Este modelo traduz a chamada formação tradicional, devido aos seguintes factores:

- Os conteúdos e objectivos de formação são exteriores ao formando;

- O que caracteriza esta dinâmica de formação é a passividade dos formandos, a importância dos conteúdos e objectivos e a centralidade do formando no processo de formação;
- O formando é encarado como objecto de formação.

No modelo de formação centrado no **processo** o aspecto central é o processo de formação, o modo como cada formando se forma, as estratégias e as experiências que o formador propõe e desenvolve durante um processo de formação.

O formador não é um especialista ou distribuidor de conhecimentos, mas um facilitador do processo de formação, do sujeito que se forma. Compete ao formador criar situações para que o formando se forme efectivamente, com métodos activos centrados no formando (como workshops, por exemplo).

No modelo de formação centrado no processo, a relação teoria/ prática não é da ordem de aplicação mas da ordem da transferência. O momento de formação é um lugar de reflexão sobre as práticas da teoria, onde também se modificam as práticas.

Assim, nesta acepção da formação, o formando é encarado como sujeito da sua própria formação.

Por fim, no modelo de formação centrado na **análise** a formação é vista como um espaço onde o formando desenvolve um trabalho sobre si próprio em função das situações que enfrenta e do seu contexto de trabalho, questionando e problematizando as suas práticas e desenvolvendo um processo de reestruturação do conhecimento da realidade.

Nesta acepção, a relação teoria/ prática é uma relação de regulação, ou seja, a teoria regula a prática e a prática a teoria, numa relação dialéctica.

Este modelo de formação concede liberdade ao formando, mas não a nível individual, pois é encarado como observador analista.

Kenneth M. Zeichner (1993), põe em evidência o facto de que qualquer programa de formação de professores assenta numa dada postura **ideológica**, veiculada pelos formadores, mas também instituições de formação. Este autor distingue, neste domínio, quatro paradigmas:

- **Paradigma Comportamentalista:** Esta concepção de formação assenta numa epistemologia positivista e na psicologia comportamentalista. Neste sentido valoriza a

dimensão tecnicista do ensino. A formação tende a reduzir-se a um conjunto de **técnicas** que o professor/formador deve adquirir e aplicar no processo de ensino-aprendizagem dos alunos. O sucesso do professor é medido pelo domínio destas técnicas. Está subjacente a este paradigma a ideia da educação como uma ciência aplicada. O professor é visto como um simples executor de leis e princípios do ensino eficaz que foram concebidos e experimentados por especialistas. Numa perspectiva ideológica esta formação ao centrar-se nas técnicas de ensino acaba por sancionar o contexto educacional e social vigente.

- **Paradigma Personalista:** Esta concepção está fundada em princípios humanistas. Os programas de formação são feitos à medida das necessidades e preocupações dos professores, centrando-se na formação do "eu" de cada professor. As respostas para cada caso são naturalmente recolhidas junto dos professores mais competentes e maduros, julgadas naturalmente mais eficazes. Neste paradigma, ao contrário do anterior, os conhecimentos e as competências dos futuros professores não estão definidos à priori, embora esteja implícita a preocupação com as convicções dos futuros professores tendo em vista a sua conformidade a um dado modelo de maturidade psicológica tomado como modelo. Esta formação sanciona igualmente o contexto social e educativo vigente, ao ignorá-lo no processo formativo.

- **Paradigma Tradicional-Artesanal:** Neste paradigma o ensino é visto como uma arte e os professores como artífices. A formação dos professores é encarada como um processo de aprendizagem construído por tentativa e erro, que todavia pode ser facilitada com a ajuda e a sabedoria dos seus praticantes mais experientes. Estamos perante o clássico modelo de mestre-aprendiz.

Como nos paradigmas anteriores, os futuros professores são vistos como meros receptores passivos, não possuindo um papel determinante na determinação dos conteúdos e orientação dos programas de formação. Esta formação acaba também por sancionar o contexto social e educativo vigente.

- **Paradigma orientado para a pesquisa:** Este paradigma baseia-se no pressuposto que não há receitas antecipadas válidas para qualquer situação. Cada professor e contexto educativo são únicos e irrepetíveis. A formação de professores, ao contrário de fornecer receitas, deve preparar os professores para desenvolverem capacidades de análise dos efeitos do que fazem junto dos alunos e na escola. O pressuposto desta teoria é que quanto maior for a consciência de um professor sobre as origens e consequências das suas acções

e das realidades que as constroem, maior é a probabilidade de o professor poder controlar e modificar quer as acções quer os constrangimentos. A tarefa fundamental na formação de professores, é neste caso, a de desenvolver as capacidades dos futuros professores para a acção reflexiva, o "espírito crítico" sobre as suas práticas e o contexto social e educativo vigente.

Obviamente, estes são modelos teóricos, nenhum destes paradigmas tem sido concretizado de uma forma isolada, pelo contrário, o que tem predominado são os paradigmas híbridos.

Por outro lado, e num contexto mais nacional, Nóvoa (1991) propõe-nos dois grandes grupos de modelos de formação contínua de professores:

- Os **modelos estruturantes** (tradicional, comportamentalista, universitário, escolar), organizados previamente a partir de uma lógica de racionalidade científica e técnica, e aplicados aos diversos grupos de professores.
- Os **modelos construtivistas** (personalista, investigativo, contratual, interactivo-reflexivo), que partem de uma reflexão contextualizada para a montagem dos dispositivos de formação contínua, no quadro de uma regulação permanente das práticas e dos processos de trabalho.

Seguindo uma orientação construtivista, Nóvoa defende uma visão de formação contínua dos professores, assente em três eixos: 1- investir a pessoa e a sua experiência; 2 - investir a profissão e os seus saberes; 3 - investir a escola e os seus projectos.

Nesta perspectiva, Nóvoa (1991) sugere que a formação contínua não deve ser concebida como algo que se obtém por acumulação (cursos, conhecimento ou técnicas), mas sim como uma construção *“através de um trabalho de reflexividade crítica sobre as práticas e de (re)construção permanente de uma identidade pessoal”*. É neste contexto que se torna fundamental *“investir a pessoa”* e reconhecer o saber da sua experiência.

Dominicé (1990)³ dá-nos um contributo importante para a compreensão desta visão ao afirmar que *“devolver à experiência o lugar que merece na aprendizagem dos conhecimentos necessários à existência (pessoal, social e profissional) passa pela constatação de que o sujeito constrói o seu saber activamente ao longo do seu percurso de vida.”*

³ Citado em Nóvoa, 1991:14

Encontramos nas ideias defendidas por Nóvoa sobre formação, fundamentações para uma formação contínua alicerçada na experiência profissional, onde a criação de redes de auto-formação ganha uma pertinência acrescida, no quadro do desenvolvimento pessoal dos professores.

Numa outra perspectiva – a de investir a profissão e os seus saberes – a formação contínua pode constituir-se num espaço que promova *“a preparação de professores reflexivos, que assumam a responsabilidade do seu próprio desenvolvimento pessoal e profissional... investindo positivamente os saberes de que os professores são portadores, trabalhando-os de um ponto de vista teórico e conceptual”* (Nóvoa, 1991:17).

5. Modelos organizativos da formação

5.1. A organização da formação contínua

O regime jurídico da formação contínua de professores criado pelo Decreto-Lei n.º 344/89 permitiu a acreditação de Centros de Formação de Associações de Escolas, Centros de Formação de Associações de Professores e outras entidades formadoras. Com o Decreto-Lei 249/92, esse regime alargou o âmbito da acreditação a “outras instituições cuja intervenção seja considerada relevante para o processo de formação contínua de professores” (artº 15, nº 6 do RJFCP) nomeadamente às Instituições de Ensino Superior (IES), aos sindicatos, aos centros de formação do setor privado e cooperativo e aos Serviços das Administração Central e Regional (SACR) do Ministério da Educação a possibilidade de organizarem plano de formação para professores.

Logo no primeiro ano de criação do regime jurídico da formação contínua foram criados mais de 80% do futuro universo de entidades formadoras e no final do terceiro ano (1995) o número de entidades formadoras era já muito próximo do actual.

Em 2007, os CFAES representavam 53% do total do universo das entidades formadoras e realizaram uma média de 48 ações por entidade, contra os 29% dos CFAP e 17,4% das IES.

Dada a sua maior proximidade das escolas, e como seria de esperar, os CFAES tem tido um predomínio muito forte nas modalidades centradas nos contextos escolares, tendo realizado mais de 80% do total da oferta de ações de formação (oficinas, estágios, projectos e círculos de estudo), o que é muito significativo do papel e da orientação que

estas entidades formadoras tem tido, apesar das críticas e das insuficiências reveladas em vários estudos ⁴.

Devido ao seu peso no universo das entidades formadoras, os CFAES são as entidades formadoras nucleares do sistema nacional de formação continua. Também às IES que participam na formação inicial e pós-graduada de professores e educadores de infância tem sido atribuído um papel de destaque. Estas entidades formadoras (CFAES e IES) têm uma intervenção obviamente distinta com as primeiras a privilegiar modalidades de formação centradas nos contextos escolares e as segundas a propor ações orientadas para a actualização e aprofundamento de conhecimentos científicos e de práticas metodológicas de ensino/aprendizagem. As demais entidades formadoras (SACR, CFAP, sindicatos, etc.) tem assumido sobretudo um papel complementar em função da sua natureza, vocação ou obrigação legal.

Devido ao processo de financiamento da formação tem surgido distorções ao regime jurídico com várias entidades formadoras a concorrer entre si para a realização das mesmas formações, o que é inaceitável.

No estrito cumprimento do regime jurídico aos CFAES caberia a concretização dos planos de formação das escolas, nomeadamente a oferta de formação nas didácticas das disciplinas e áreas transversais afectas à sala de aula e à gestão escolar; Às associações de professores caberia uma oferta mais centrada nas áreas específicas da docência e às IES a oferta de formação nas áreas científicas; As SACR deveriam concentrar-se sobretudo na conceptualização, planificação e organização da oferta de formação em áreas curriculares e/ou transversais incluídas em reformas do sistema ou a introdução de inovações tecnológicas.

5.2. Comparação entre modelos organizativos nos países da OCDE

Um estudo comparativo realizado pela EURYDICE em 2006⁵ sobre a formação contínua de professores (entidades formadoras e processo de acreditação e avaliação da formação) em 30 países europeus permitiu confirmar a existência de uma multiplicidade de opções e orientações. Assim:

⁴ - Ver Anexo I

⁵ - EURYDICE (2006). *A Garantia de Qualidade na Formação de Professores na Europa*. GEPE, Outubro de 2007

- *Sobre as entidades formadoras:*

- Na grande maioria dos países considerados, existem todos ou quase todos os tipos de organismos de formação contínua⁶;

- Na Grécia e em Chipre, os únicos organismos de formação contínua de professores são os centros de formação que dependem das autoridades públicas;

- No Luxemburgo, apenas os estabelecimentos de ensino superior e os que asseguram a formação inicial de professores propõem programas de formação contínua de professores;

- Na Noruega, os estabelecimentos de ensino superior são os únicos organismos que asseguram a formação contínua de professores.

- *Sobre os processos de acreditação e avaliação da formação:*

- Todos os países, exceptuando a França, Chipre, a Lituânia, Malta, a Áustria e o Reino Unido possuem regulamentação oficial sobre a acreditação e/ou a avaliação das entidades formadoras. Todavia, em vários países, a regulamentação pode aplicar-se apenas a algumas das instituições de formação existentes;

- Em metade dos países, não existe qualquer regulamentação quanto ao âmbito da acreditação e da avaliação. Quando ela existe, os aspectos mais frequentemente abrangidos são o conteúdo da formação e os métodos de ensino, as competências dos formadores, as infra-estruturas, os pareceres dos participantes e o cumprimento dos objectivos educativos;

- A periodicidade só é regulamentada em 12 países. A avaliação e/ou a acreditação pode ser feita anualmente ou em intervalos de, no máximo, seis anos, consoante o procedimento escolhido. Os resultados são utilizados para conceder ou retirar a acreditação de um programa;

- O processo de acreditação e avaliação dos organismos de formação contínua de professores pode abarcar diferentes procedimentos como, por exemplo, uma visita ao local ou a análise de um projecto escrito, o relatório de avaliação interna da instituição ou outros documentos de referência. Uma avaliação interna pode também fazer parte do processo de acreditação e avaliação;

⁶ - Consideram-se os seguintes tipos de organismos: 1 - Estabelecimentos de Ensino Superior; 2 - Instituições de formação inicial de professores; 3 - Centros de formação contínua de professores dependentes das autoridades públicas; 4 - Sindicatos ou associações de professores; 5 - Centros de formação do sector privado (por exemplo, escolas de línguas); 6 - Outros organismos (exemplos: ONG, empresas privadas).

- Na Comunidade germanófono da Bélgica, na Suécia e na Noruega, a regulamentação sobre a avaliação das instituições ou dos programas de formação inicial de professores também se aplica à avaliação da formação contínua;

- Em nove países (Alemanha, Espanha, Hungria, Países Baixos, Polónia, Portugal, Eslovénia, Bulgária e Roménia), a regulamentação relativa quer à acreditação, quer à avaliação aplica-se a todos os tipos de organismos de formação contínua existentes nestes países;

- Nas Comunidades francófona e germanófono da Bélgica, na Estónia, Grécia, Suécia, Islândia e Noruega, a regulamentação só se aplica à avaliação da formação contínua de professores. Em contrapartida, na República Checa, Dinamarca, Letónia, Luxemburgo, Eslováquia e Finlândia, a regulamentação diz exclusivamente respeito à acreditação;

- Na Irlanda e em Itália, a situação é mais complexa, já que, nestes países, a regulamentação relativa à acreditação e à avaliação aplica-se apenas a certos organismos, enquanto, para outros, a regulamentação ou respeita à avaliação ou à acreditação;

- Na Irlanda, a regulamentação respeitante à avaliação aplica-se a instituições de formação inicial de professores, sindicatos ou associações de professores e a outros organismos como as ONG ou empresas privadas, mas não a estabelecimentos de ensino superior. A situação é idêntica em Itália, onde a regulamentação relativa à acreditação não se aplica nem às instituições de ensino superior, nem às instituições de formação inicial de professores;

- Em seis países (Bélgica, Dinamarca, Itália, Finlândia, Suécia e Islândia), a regulamentação não se aplica a todos os organismos de formação contínua de professores;

- Na Finlândia, somente os programas de formação contínua oferecidos por estabelecimentos de ensino superior que tenham pelo menos 30 créditos ECTS podem ser acreditadas pelo FINHEEC, a pedido dessas instituições. O conteúdo dos cursos deve estar relacionado com os objectivos e as estratégias das instituições e com a formação inicial dos participantes;

- Em França, Chipre, Lituânia, Malta, Áustria e Reino Unido, não existe regulamentação sobre a acreditação nem sobre a avaliação dos organismos que propõem uma formação contínua de professores;

- Em França, o único procedimento existente é um concurso público para a formação contínua de professores. Este procedimento é efectuado para cada *académie* pela autoridade administrativa adequada, que decide atribuir ou não a responsabilidade de um tipo de formação específica a um determinado organismo;

- Apesar de não existir regulamentação em Chipre, a avaliação dos programas de formação contínua de professores é efectuada pelo Instituto Pedagógico do Ministério da Educação e da Cultura;

- Na Áustria, as instituições de formação contínua de professores (*Pädagogische Institute*) publicam um relatório anual sobre os seus serviços;

- No Reino Unido (Inglaterra e País de Gales), não existe um sistema central de acreditação ou de avaliação dos organismos de formação contínua. No entanto, são aplicados certos procedimentos de avaliação, relacionados com responsabilidades estabelecidas pela lei. O *Ofsted* (Inglaterra) e o *Estyn* (País de Gales) prestam orientação sobre todos os aspectos da formação inicial e contínua de professores. Essa orientação baseia-se em observações efectuadas no âmbito do programa de inspecção das escolas e dos serviços locais para crianças e jovens, assim como por ocasião de outras visitas dos inspectores. Além disso, em Inglaterra, a Agência para a Formação e o Desenvolvimento Educativo (*Training and Development Agency for Schools*) tem um vasto campo de acção, que abrange a formação contínua de professores. Um dos seus objectivos é controlar a qualidade e a cobertura oferecidas em termos de formação contínua por disciplina e por região;

- Onze países ou regiões (Comunidades francófona e flamenga da Bélgica, Espanha, Letónia, Hungria, Países Baixos, Polónia, Portugal, Eslováquia, Bulgária e Roménia) utilizam todos ou quase todos os procedimentos habituais de avaliação⁷;

- Em Espanha, os procedimentos de avaliação dos organismos de formação contínua de professores variam consoante a legislação da Comunidade Autónoma em questão.

Na fase empírica da investigação foi possível observar que as expectativas dos diretores dos CFAES centram-se num modelo híbrido de planificação e organização da formação onde as tensões entre as necessidades individuais e de grupo e as exigências de

⁷ - Esses procedimentos são os seguintes: 1 - Visitas ao local; 2- Análise dos projectos de formação escritos; 3 - Análise dos relatórios de autoavaliação; 4 - Análise de outros documentos de referência.

funcionamento das organizações estão sempre presentes (Barbier e Lesne, 1986). Contudo, diretores e formandos parecem aceitar a formação preferencialmente como um processo de adaptação a novas realidades pedagógicas, sociológicas e organizativas. O mundo da educação é uma realidade em permanente mutação, apesar das persistentes resistências dos atores envolvidos.

Cap. II – FORMAÇÃO CONTÍNUA E CENTROS DE FORMAÇÃO

1 – O quadro normativo

Os centros de formação de associações de escolas (CFAES) têm a sua origem nos idos anos 90, com a publicação do primeiro regime jurídico da formação contínua de professores (RJFCP), consubstanciado na publicação do decreto-lei 249/92, de 9-11.

É, nessa data, instituído o primeiro sistema de formação de professores da responsabilidade do Estado português e que deu origem à constituição de uma rede nacional de centros de formação criados pelas escolas de uma certa área geográfica, preferencialmente a área concelhia.

Competia a esses centros de formação, entre outras competências, a de identificar as necessidades de formação dos docentes⁸ das escolas associadas, elaborar planos de formação, promover as respectivas acções de formação e criar e gerir centros de recursos educativos.

Contudo, já em 1986, a Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE) tinha consagrado, no seu artigo 55º, a formação contínua como um direito de todos os profissionais da educação, visando a actualização e o aprofundamento dos conhecimentos científicos, o desenvolvimento das competências profissionais e a mobilidade e progressão na carreira dos profissionais em efectividade de funções docentes.

Mais tarde, a partir de 1989, a formação contínua dos professores foi reconhecida como *“um direito e um dever dos educadores de infância e dos professores dos ensinos básico e secundário, visando promover a actualização e aperfeiçoamento da actividade profissional, bem como a investigação aplicada e a divulgação da inovação educacional.”* (art.º 25 do D.L. 344/89, de 11-10).

Este processo de institucionalização prosseguiu com a publicação do D.L. 409/89, de 18-01, diploma que aprovou a estrutura da carreira do pessoal docente da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário e onde se estabelece pela primeira vez, no seu art.º 9, que *“A progressão nos escalões da carreira docente faz-se por decurso de tempo de*

⁸ - A formação do pessoal não docente passa a ser uma atribuição dos CFAES a partir da publicação do Decreto-Lei nº 515/99, de 24 de Novembro, que *“Aprova o regime jurídico do pessoal não docente dos estabelecimentos públicos de educação e ensino não superior”* que, no seu Capítulo VII (Formação), e no que concerne à Formação Contínua, a valoriza particularmente para efeitos de *“assegurar a actualização e o aprofundamento dos conhecimentos necessários ao desempenho das funções”, mas também, e por demais importante, para “contribuir para a progressão na carreira, podendo visar ainda a reconversão profissional”.*

serviço efectivo prestado em funções docentes, por avaliação do desempenho e pela frequência com aproveitamento de módulos de formação”.

Em 1992 é aprovado o primeiro regime jurídico da formação contínua de professores (RJFCP) que deu origem ao sistema nacional de organização e oferta da formação contínua para os docentes do ensino básico e secundário (DL 249/92, de 9-11).

Este normativo legal apontava um largo espectro de objectivos (actualização e aprofundamento de saberes e competências, auto-formação, investigação e inovação curricular e educacional), modalidades de formação (cursos, módulos, disciplinas singulares, oficinas, estágios, círculos de estudos e projectos) e entidades formadoras (instituições de ensino superior, centros de formação das associações de escolas e de professores, sindicatos e associações profissionais de professores).

Definem-se ainda como princípios gerais (artº4) a “*descentralização territorial e funcional do sistema de formação contínua*”, o “*associativismo entre escolas*” e a “*autonomia científica e pedagógica*” das entidades formadoras.

Há, neste modelo, uma estreita ligação da formação contínua à progressão na carreira, e uma articulação entre as necessidades de formação identificadas pelo sistema educativo e os respectivos programas de financiamento público dos planos de formação organizados pelas entidades formadoras.

O sistema de formação contínua de professores implementado em 1992 deu especial ênfase aos Centros de Formação das Associações de Escolas, embora também se tivesse atribuído um destaque especial aos estabelecimentos de ensino superior vocacionados para esse efeito⁹.

No entanto, a persistente falta de consistência organizativa dos CFAES nos planos estrutural e financeiro com a correspondente carência de autonomia e capacidade para gerir planos de formação centrados nas escolas, foi fruto da deficiente estruturação do Regime Jurídico da Formação Contínua estabelecido em 1992, da menorização e da falta de uma estratégia clara para estes pela tutela.

Passados cerca de quatro anos após a promulgação do primeiro RJFCP, o Governo fez aprovar um novo decreto-lei (D.L. 207/96, de 2-11) que pretendia aperfeiçoar e aprofundar a eficácia do anterior normativo legal.

⁹ - Por regra, estas IES caracterizam-se por incluírem a formação inicial de professores na sua oferta de formação académica.

Entre outras normas, este diploma identifica as entidades com competência para a realização de acções de formação contínua, valorizando-se o papel dos centros de formação das associações de escolas, oferecendo-lhes melhores condições de funcionamento e reforçando as suas competências pedagógicas e organizacionais.

A estrutura de direcção e gestão dos centros de formação foi reforçada com a criação do Comissão de Acompanhamento da Gestão Administrativa e Financeira (CAGAF), com vista a uma maior autonomia de gestão. Por sua vez, o diretor foi equiparado, para efeitos remuneratórios, ao cargo de presidente do conselho executivo, ficando o campo de recrutamento restrito aos docentes profissionalizados com, pelo menos, cinco anos de bom e efectivo serviço.

Com a finalidade de conferir uma melhor competência científico-pedagógica aos CFAES, foi atribuída às comissões pedagógicas a faculdade de poder nomear um consultor de formação, de entre indivíduos com currículo relevante reconhecido pelo CCPFCP. Aos consultores foram atribuídas competências como as de colaborar na elaboração do plano de formação do Centro, dar parecer sobre aspectos relacionados com o funcionamento científico-pedagógico do Centro e acompanhar o desenvolvimento de acções de formação realizadas em contexto escolar (oficinas, círculos e projectos de formação).

A comissão pedagógica passou a deter mais competências no domínio da gestão e acompanhamento dos planos de formação. São definidas novas modalidades de formação e é valorizado o papel do Conselho Científico-Pedagógico da Formação Contínua, organismo responsável pela acreditação da formação contínua, sediado na Universidade do Minho, em Braga.

Mais tarde, o Despacho 16794/2005¹⁰ veio estabelecer que *“50% das acções de formação contínua a frequentar pelos docentes devem ser realizadas, obrigatoriamente, no âmbito da área de formação adequada”*, entendendo-se por área adequada a que está directamente relacionada com o domínio científico-didático do grupo disciplinar do docente.

Em 2007, uma revisão do Estatuto da Carreira Docente¹¹ estabelece que *“as acções de formação contínua relevam para efeitos de apreciação curricular e para a progressão na carreira docente”* (artº 5), deixando de se considerar os créditos obtidos e passando a

¹⁰ - Publicado em 8 de Julho (2ª série);

¹¹ - Decreto-Lei 15/2007, de 19-01

considerar-se o número de horas de formação (média de 25h de formação anuais, durante cada ciclo de avaliação de 2 anos).

De acordo com este normativo, *“Só podem ser creditadas as acções de formação realizadas com avaliação e que estejam directamente relacionadas com a área científico-didáctica que o docente lecciona, bem como as relacionadas com as necessidades de funcionamento do agrupamento de escolas ou escola não agrupada definidas no respectivo projecto educativo ou plano de actividades.”* (art. 14). Além disto, pelo menos dois terços das horas de formação terão de ser obrigatoriamente realizadas na área científico-didáctica que o docente lecciona. Também, a formação realizada passou a ter uma dupla avaliação, qualitativa e quantitativa, continuando a caber aos centros de formação de associações de escolas as respectivas creditação e certificação dos resultados da formação.

Sobre essa matéria, o CCPFCP elaborou com a DGRHE uma orientação conjunta¹² onde se referia que “a todas as acções de formação a iniciar após o dia 1 de Outubro de 2007 deve ser atribuída uma classificação quantitativa na escala de 1 a 10, tomando como referencial da escala de avaliação os escalões de Excelente (9 a 10), Muito Bom (8 a 8,9) Bom (6,5 a 7,9), Regular (5 a 6,4) e Insuficiente (1 a 4,9)”.

Por sua vez, o D.L. 75/2008, de 22-04 (Novo Regime de Autonomia, Administração e Gestão das escolas) estabeleceu que compete ao director da escola ou agrupamento de escolas, ouvido o Conselho Pedagógico, *“aprovar o plano de formação e de actualização do pessoal docente e não docente, ouvido também, no último caso, o município.”*

Foi, mais recentemente efectuada uma profunda reestruturação dos centros de formação das associações de escolas através da aplicação do Despacho 18039/2008, de 4 de Julho, tendo-se passado dos 205 CFAES¹³ para os actuais 92 centros de formação distribuídos geograficamente pelo território continental e pelas regiões autónomas da Madeira e dos Açores.

Exceptuando as áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, cujos centros de formação passaram a incluir escolas, somando um total médio de 2000 docentes e zonas de fraca densidade populacional, onde os CFAES podem incluir até 1000 docentes, todos os restantes, salvo raras excepções, ficaram a cobrir áreas educativas com uma média

¹² - Carta-Circular CCPFC-3/2007

¹³ - De acordo com o Relatório de Actividades do Conselho Científico-Pedagógico da Formação Contínua, relativo ao ano de 2006

aproximada de 1500 docentes. O processo de reestruturação foi complexo e longo pois tudo foi deixado à iniciativa das escolas anteriormente associadas nos antigos CFAES.

Na mesma data foi publicado o Despacho n.º 18038/2008, de 4 de Julho, que estabelece entre outras medidas que *“Os planos de formação (...) devem conter, em termos concretos e precisos, a explicitação do levantamento de necessidades, a indicação dos objectivos a atingir, a identificação das áreas de formação a desenvolver e das modalidades mais adequadas a utilizar e qual o público-alvo a atingir”*. Estes planos de formação deverão passar a ser organizados para dois anos lectivos. O diploma prevê ainda que os futuros planos de formação sejam objecto de contratualização com entidades externas, nomeadamente instituições do ensino superior, não podendo esta contratualização ser inferior a dois terços da totalidade dos plano de acção a desenvolver.

Mais recentemente foi, através do Despacho n.º 2609/2009, de 12-01, definido o modelo e a estrutura mínima de funcionamento no que respeita à afectação de recursos humanos e financeiros dos centros de formação.

Como já era corrente no modelo anterior, o funcionamento dos centros de formação é assegurado pelo director e por um secretariado¹⁴, podendo dispor de assessorias de natureza pedagógica, informática e financeira e ainda de consultores de formação.

Estes novos centros de formação são dotados de autonomia pedagógica, possuindo órgãos de gestão próprios, o director do centro e a comissão pedagógica, onde todas as escolas associadas estão representadas. Contudo, estes centros não dispõem de autonomia administrativa, cabendo a uma das escolas associadas assegurar o financiamento (através de candidaturas ao FSE e ao OE) dos programas de formação contínua organizados pelo respectivo centro de formação.

O financiamento dos centros de formação tem sido sistematicamente apoiado por programas de co-financiamento do Fundo Social Europeu (FSE), primeiramente o FOCO, subprograma do Programa Operacional de Desenvolvimento Educativo para Portugal (PRODEP) e, mais recentemente, pelo Programa Operacional do Potencial Humano (POPH). Nas áreas geográficas da Direcção Regional de Educação de Lisboa e Vale do Tejo (DRELVT) e da Direcção Regional de Educação do Algarve (DREALG) o financiamento da formação contínua do pessoal docente e não docente é agora assumido

¹⁴ - De acordo com os pontos 3 “o secretariado é assegurado por um assistente técnico da escola onde está sediado o centro de formação ou das escolas associadas.”. Contudo, sendo necessário, os CFAES podem ter um secretariado constituído por dois assistentes técnicos.

pelo Orçamento de Estado (OE)¹⁵ devido ao facto de estas regiões terem sido excluídas dos apoios comunitários da União Europeia.

Como se pode observar, o sistema de formação contínua manteve ao longo do tempo as suas principais características definidas em 1992 quanto à missão, objectivos e forma de organização no terreno. Esta última característica iria sofrer uma profunda alteração com a reestruturação/fusão efectuada em 2008.

2. Os centros de formação das associações de escolas: um percurso sinuoso

A Lei de Bases do Sistema Educativo reconheceu a formação contínua como um direito de todos os profissionais da educação. Esta visa assegurar o aprofundamento e actualização de conhecimentos e competências profissionais, a mobilidade e a progressão na carreira. Visa ainda a investigação aplicada, contribui para a inovação educacional e a melhoria da qualidade da educação e do ensino.

Desde os seus primórdios, a formação contínua dos professores tem sido articulada ao longo das últimas décadas, ora na lógica do desenvolvimento da profissão docente, ora na lógica do desenvolvimento do sistema educativo. Se, por vezes, essas lógicas se entrecruzaram positivamente, noutras ocasiões isso não aconteceu levando à realização de esforços financeiros e materiais inúteis ou mesmo contraproducentes¹⁶.

Essa tenção entre duas lógicas distintas tem, ao invés do que seria de esperar, causado grandes desperdícios, incompreensões e desilusões, recaindo sobre os CFAES o efeito nefasto de decisões políticas inconsequentes.

Os CFAES têm, desde a sua génese, desenvolvido um assinalável papel na organização da oferta formativa para os docentes e pessoal não docente das escolas do sistema público de ensino. Durante mais de quinze anos os CFAES foram-se adaptando aos condicionalismos circunstanciais e estruturais¹⁷ em que tiveram de actuar.

¹⁵ - Compete à Direcção Geral dos Recursos Humanos da Educação (DGRHE) assegurar a função de entidade *pivot* na organização do financiamento público da formação contínua nas áreas da DRELVT e DREALG.

¹⁶ - vide caso recente da formação realizada em 2009, no âmbito do plano nacional de formação para a avaliação do desempenho docente, organizado pelo ministério da educação. Esta formação custou milhões de euros e é considerada, *inutilem, per multos docentes, tanto mais*.

¹⁷ - A evolução do seu quadro normativo manteve uma permanente indefinição quanto ao verdadeiro papel e dimensão destas estruturas de formação contínua. Apesar das orientações superiores e despachos publicados, estas estruturas tem sido parceiros menores do ministério da educação e pouco apoiados pelas escolas associadas.

Enquanto alguns CFAES desenvolveram projectos de desenvolvimento profissional e realizaram inúmeras actividades de reflexão pedagógica junto das suas comunidades educativas, outros limitaram-se a gerir as suas insuficiências e a disponibilizar uma oferta educativa escassa. Uns e outros tiveram, e ainda têm, um problema genético: a ausência de autonomia financeira e uma clara indefinição quanto ao seu estatuto jurídico.

Estes centros funcionaram sempre na eminência de ameaça de extinção, pois apesar de terem tido origem na iniciativa das escolas suas associadas, estes dependem exclusivamente das benesses dos fundos comunitários¹⁸ e da capacidade dos seus gestores para obter recursos e desenvolver parcerias.

Os CFAES foram, assim, a resposta possível da administração central ao desejo dos professores e das escolas de contextualizar a formação às suas necessidades. Albano e Teresa Estrela referem, a esse propósito (1993, p. 76), que *"Ao centrar a formação na escola e ao pretender que ela contribua para a renovação das dinâmicas institucionais abre-se o caminho a uma formação mais sistematizada e planificada que não surja como algo de exterior ao trabalho do professor e vá de encontro às suas necessidades, às da escola e do sistema."*

Barroso (1997:74) também se refere à formação centrada na escola como *"...uma formação que faz do estabelecimento de ensino o lugar onde emergem as actividades de formação dos seus profissionais, com o fim de identificar problemas, construir soluções e definir projectos"*.

A expressão "formação centrada na escola" significa uma orientação que engloba diversas vertentes. Como Formosinho (1991:21) refere, essa orientação *"implica o envolvimento do professor desde a construção até à avaliação da formação; perspectiva o professor inserido na escola (...). Centra a formação nas práticas dos professores e na elaboração de projectos de formação que visem a sua melhoria. Elege o local de trabalho como o contexto privilegiado em que decorre a formação. Apela para a organização e controlo da formação por parte dos professores"*.

Apesar dos dispositivos legais apontarem para a sujeição da oferta à procura da formação, o que tem sucedido tem sido precisamente o contrário, com a administração central a definir prioridades nacionais, assentes numa lógica de necessidades de formação, decorrentes da evolução do sistema educativo. A satisfação das necessidades identificadas

¹⁸ - E agora também, desde 2009, do Orçamento de Estado nas regiões da DRELVT e da DREAL.

localmente têm correspondido a migalhas do financiamento público, com excepção no ano de 2009 ¹⁹.

O surgimento e persistência dos CFAES no tempo parece, de acordo com Ruela (1997: 21), satisfazer interesses diversos: *“(1) do Estado, relacionados com a Reforma Educativa; (2) das estruturas sindicais, pela possibilidade de constituírem centros de formação; (3) das escolas, que se podem associar para criar centros de formação; e (4) dos professores, pela articulação da formação com a progressão na carreira docente”*. Assim, o sistema procurou desde a sua génese equilibrar os vários interesses em jogo dos professores - considerados individualmente -, das escolas e do sistema educativo. Esse foi um desafio que quase sempre foi resolvido a favor da administração central e das suas prioridades definidas anualmente.

Por outro lado, Canário (1994:49) ao referir que *“O nascimento dos CFAES tem a marca de um paradoxo: trata-se, com efeito, de uma iniciativa claramente estatal, cuja concretização faz apelo ao associativismo local dos docentes e das escolas”*, descreve de um modo assaz pertinente as circunstâncias da acção e intervenção dos CFAES, desde as suas origens em 92. Deixados à iniciativa das escolas que livremente se associaram, os CFAES ficaram de imediato na dependência directa, numa primeira fase, dos fundos comunitários e, mais tarde, das prioridades nacionais definidas centralmente, sem consulta dos directamente interessados, os professores e as suas escolas.

No plano organizativo, os CFAES correspondem ao setor mais dinâmico e mais importante da oferta formativa, representando mais de metade da oferta anual de formação e mais de dois terços da formação realizada em contexto escolar. Como refere Santos (2009: 29) *“(...) o sistema de formação contínua é programaticamente aberto, no sentido de responder a iniciativas de base institucional, é metodologicamente variado, proporcionando diferentes modalidades de formação é institucionalmente diversificado, incluindo tipologias diversas de entidades formadoras e é geograficamente disperso, em termos de uma malha de entidades formadoras que se estende a todo o país, numa lógica de proximidade da formação aos professores”*.

Os CFAES organizaram-se em redes, construíram parcerias e estabeleceram protocolos com outras entidades formadoras. Muitos, porém, transformaram-se em “agências” de

¹⁹ - Em 2009, a oferta de formação foi basicamente organizada para responder ao disposto no D.L. 15/2007, de 19-01, e ao disposto do D.R. 2/2008, de 10-01.

formação, à imagem do ensino superior, onde as regras da oferta formativa foram ditadas, exclusivamente, pelos fundos comunitários.

Esses CFAES asseguraram uma oferta de formação em sistema de "menus", satisfazendo clientelas e interesses ou respondendo aos ditames decididos superiormente. Todos os CFAES, sem excepção, têm estruturado boa parte da sua oferta formativa em função das áreas prioritárias de formação decididas superiormente.

Nos últimos anos, a administração central tem sido pródiga em utilizar estas estruturas como «agências do governo» para a implementação de vários pacotes de formação²⁰, em nome da desejada qualificação dos professores e da melhoria do ensino.

A crise dos CFAES agravou-se com a introdução de outros actores institucionais no mercado da oferta formativa, caso das universidades e do próprio ministério da educação²¹, em contraciclo com as necessidades evidenciadas pelas escolas através dos seus planos de formação.

Apesar de toda a legislação emergente sobre gestão da formação apontar para a sujeição da oferta à procura da formação, o que tem sucedido é precisamente o contrário, o poder central aponta prioridades nacionais, assentes numa lógica de necessidades de formação decorrentes da evolução do sistema educativo, recusando-se a financiar outros projectos de formação da iniciativa das escolas.

Um parecer elaborado pelo CNE em 2002, sob coordenação do Professor Albano Estrela,²² apresentava um conjunto de conclusões preliminares, de que destacamos como pontos positivos:

- A aceitação da formação pelos professores como elemento central para o seu desenvolvimento pessoal e profissional;

²⁰ - Desde 2008, tem-se sucedido os planos nacionais de formação para grupos específicos de docentes, como os planos nacionais de formação de professores de matemática, língua portuguesa, ciências experimentais (1º ciclo), e em TIC, no âmbito do Moodle e do PTE (Plano Tecnológico para a Educação).

²¹ - Sobretudo através da DGRHE e da DGIDC, que desenvolvem planos nacionais de formação para docentes do 1º ciclo, visando responder a preocupações com a qualidade de ensino da língua materna, da matemática e das ciências experimentais; Neste período ocorrem igualmente grandes planos nacionais de formação de professores nas áreas da avaliação de desempenho dos docentes e das competências em TIC.

²² - *Formação Contínua de Professores – Relatório*, Conselho Nacional de Educação, Comissão Eventual Especializada, 2002. Este parecer integra três documentos nos quais se apresentam as "perspectivas sobre a situação actual da formação contínua de professores", um estudo preliminar sobre "ações de formação dos centros de formação das associações de escolas" e outro estudo sobre "aspectos de ordem conclusiva".

- *O papel que a formação continua tem tido na transformação do sistema educativo;*
- *A decisão política de alocação de verbas avultadas à formação continua;*
- *O princípio de articular a progressão na carreira docente com a formação continua;*
- *A assunção da formação pelos centros de formação que a propõem e realizam e pelos serviços centrais que a organizam e gerem.*

Como pontos negativos do sistema de formação contínua, o parecer referia a:

- *Falta de um sistema de avaliação da formação contínua e dos processos nela desenvolvidos;*
- *Insuficiente rigor dos CFAES no levantamento das necessidades de formação;*
- *Pouca articulação da formação continua com o ensino superior;*
- *Necessidade de uma articulação mais estreita da formação continua com as alterações curriculares propostas pelos serviços centrais;*
- *O relacionamento da formação com o trabalho que os professores desenvolvem dentro da sala de aula ou na gestão escolar (gestão intermédia e administração escolar).*

Com a revisão do Regime Jurídico da Formação Contínua realizada com a publicação do ECD (DL 15/2007, de 10-01), apenas relevam para a progressão na carreira as acções de formação consideradas adequadas aos grupos e áreas disciplinares (dois terços do total de horas de formação), ou seja, que incidam sobre conteúdos de natureza científico-didáctica com estreita ligação à matéria curricular.

Uma percentagem significativa da formação oferecida aos docentes do 1º ciclo nos últimos anos tem sido da responsabilidade de algumas instituições de ensino superior, reforçando o modelo de formação universitário.

Procurando responder a essas novas exigências e adaptar a organização da oferta formativa às exigências do novo ECD (D.L. 15/2007, de 19-01) e do novo modelo de avaliação de desempenho dos docentes (D.R. 2/2008, de 10-01), foram publicados os Despachos Normativos nº 18038/2008 e 18039/2008, de 20 de Junho.

Ao introduzirem um novo paradigma organizacional, estes diplomas atribuem aos CFAES e aos novos directores novas missões, estes deixam de ser os solitários construtores e organizadores da oferta formativa para passarem a ter funções de gestão de recursos de formação e de apoio aos planos de formação das escolas.

Basicamente, passa a competir às escolas a organização dos seus planos de formação e a encomenda aos seus CFAES a organização de planos de acção bianuais que respondam à manifestação dessas necessidades de formação. Esta mudança de paradigma está ainda em curso com resultados previsivelmente contraditórios.

3. Estudos científicos sobre os centros de formação

Numa breve pesquisa bibliográfica, identificámos apenas quatro estudos empíricos centrados na análise das actividades dos centros de formação das associações de escolas, a saber:

- (1) Ferreira, F. Ilídio, (1994) - **Formação contínua e unidade do ensino básico: o papel dos professores, das escolas e dos centros de formação:**

Este estudo tem como questão central *"saber se os processos e as estratégias organizativas adoptadas pelos CFAES promoveriam a identidade do ensino básico, ou se, pelo contrário, tenderiam a acentuar a separação tradicional entre o ensino primário e o ensino secundário"*. Este estudo teve por objectivo os centros de formação das associações de escolas e as suas práticas no âmbito da formação contínua de professores. O estudo foi realizado através da análise de planos de actividades, dos projectos de formação e das perspectivas dos directores e membros das comissões pedagógicas de 17 centros de formação dos Distritos de Braga, Porto, Viana do Castelo e Vila Real.

- (2) Barroso J. e Canário R., (1999) - **Centros de formação das associações de escolas: das expectativas à realidade:**

Este estudo foi centrado na análise da actividade de 6 centros de formação (CFAES) nos anos de 1993, 94 e 95 e centrou-se nos problemas do financiamento, as funções, perfil e competências dos directores dos centros, as políticas e práticas de formação, as necessidades de formação, a avaliação da formação e as relações com a escola-sede e as outras escolas associadas.

Este estudo identificou um conjunto de problemas de que se destacam o carácter conjuntural e a precariedade das organizações que dão corpo aos CFAES, a ausência de um sistema sólido de financiamento dos Centros, a falta de orçamento próprio e das escolas-sede e o voluntarismo e capacidade de iniciativa de alguns dos directores de CFAES investigados.

- (3) Ruela C., (1997) - **Centros de formação das associações de escolas: processos de construção e natureza da oferta formativa:**

Este estudo situou-se na área da formação contínua de professores e teve por objectivo analisar os processos de construção da oferta formativa de quatro Centros de Formação das Associações de Escolas e a forma como nela se articulam as prioridades nacionais de formação e as necessidades de formação das escolas e dos professores, a partir dos modos de funcionamento destes Centros. As interacções entre as estruturas internas de cada Centro e as interacções estabelecidas com outras instituições, a política de formação dos Centros, as dificuldades na concretização da política de formação e as atitudes e expectativas do Director e de elementos da Comissão Pedagógica de cada Centro constituíram as dimensões principais do problema investigados.

Os resultados deste estudo permitiram concluir que, no período entre 1993 e 1995, o funcionamento interno destes Centros de Formação das Associações de Escolas e a natureza das relações estabelecidas com os parceiros educativos e com as instâncias centrais e regionais do Ministério da Educação não contribuíram para centrar a formação nas escolas.

CAPÍTULO III - BREVE CARACTERIZAÇÃO DOS CENTROS DE FORMAÇÃO

A – Apresentação do Centro OESTE_1

O Centro OESTE_1, adiante designado por OEI, está situado na zona norte da região Oeste e localiza-se numa escola secundária com um grande pólo de formação agrária. Recentemente, e devido a uma remodelação nas instalações escolares, o OEI tem agora modernas e funcionais instalações de apoio à formação contínua de docentes e pessoal não docente.

Este CFAE existe há dezoito anos e funciona nas actuais instalações há um ano.

Desde 2008, o CFAE passou a contar com um assistente técnico e um assessor técnico-pedagógico. As actuais instalações incluem uma sala de atendimento, uma sala de reuniões e uma sala de formação. Este centro de formação tem uma área geográfica de influência sobre 2 concelhos, 84 escolas e 1090 docentes.

É o seguinte o quadro do financiamento dos seus planos de acção implementados em 2008²³ e 2010:

	2008	2010
Formação financiada pelo PRODEP/POPH/OE	80%	20%
Formação autofinanciada (paga pelas escolas)	0%	2%
Formação autofinanciada (paga pelos formandos)	8%	50%
Formação autofinanciada (paga por um parceiro institucional)	0%	20%
Formação autofinanciada (gratuita para os formandos)	12%	8%

Além do seu plano de ações de formação acreditadas, este CFAE realizou, em 2010, seminários, jornadas, palestras e encontros pedagógicos em colaboração com as escolas associadas e/ou os restantes CFAES da região Oeste.

Este CFAE tem uma página web para promover o seu projecto institucional e facilitar a comunicação com o seu público-alvo (docentes e pessoal não docente das escolas associadas).

O Centro tem parcerias institucionais com a câmara municipal e escolas do ensino particular e cooperativo.

A actual direcção do Centro assumiu o mandato em 2008.

²³ - Ano da aprovação do Despacho que reestrutura os centros de formação de associações de escolas

B – Apresentação do Centro OESTE_2

O Centro OESTE_2, adiante designado por OE2, está situado no centro da região Oeste e localiza-se numa escola secundária de uma cidade média com uma forte presença de serviços e actividade primária. O OE2 existe há 18 anos e funciona nas actuais instalações há 13 anos.

Desde 2008, este CFAE passou a contar com um assistente técnico, e 2 assessores (um técnico-pedagógico e um informático). As instalações mantêm-se as mesmas que existiam em 2008 com um único espaço para atendimento e reuniões de trabalho (*open space*). Não tem sala de formação, utilizando os espaços educativos da escola-sede e das escolas associadas. Este centro de formação tem uma área geográfica de influência sobre 2 concelhos, 119 escolas e 1570 docentes.

É o seguinte o quadro do financiamento dos seus planos de acção implementados em 2008 e 2010:

	2008	2010
Formação financiada pelo PRODEP/POPH/OE	85%	45%
Formação autofinanciada (paga pelas escolas)	5%	14%
Formação autofinanciada (paga pelos formandos)	0%	39%
Formação autofinanciada (gratuita para os formandos)	10%	2%

Além do seu plano de ações de formação creditadas este CFAE realizou, em 2010, seminários e jornadas pedagógicas em colaboração com as escolas associadas e os restantes CFAES da região Oeste.

Este CFAE tem uma página web para promover o seu projecto institucional e facilitar a comunicação com o seu público-alvo (docentes e pessoal não docente das escolas associadas) relativamente actualizada e baseada numa plataforma interactiva, o Joomla. Este Centro tem parcerias institucionais com a câmara municipal e escolas do ensino particular e cooperativo.

A actual direcção do Centro assumiu o mandato em 2008.

C – Apresentação do Centro OESTE_3

O Centro OESTE_3, adiante designado por OE3, está situado no interior da região Oeste e localiza-se numa escola básica dos 2º e 3º ciclos. Este CFAE existe há 19 anos e funciona nas actuais instalações há 6 anos.

Desde 2008, o CFAE passou a contar com um assistente técnico, e 2 assessores (informática e gestão financeira). As instalações mantêm-se as mesmas que existiam em 2008 com um único espaço para atendimento e reuniões de trabalho. Não tem sala de formação, utilizando os espaços educativos da escola-sede e das escolas associadas.

Este centro de formação tem uma área geográfica de influência sobre 3 concelhos, 63 escolas e 945 docentes.

É o seguinte o quadro do financiamento dos planos de acção implementados em 2008 e 2010:

	2008	2010
Formação financiada pelo PRODEP/POPH/OE	75%	65%
Formação autofinanciada (paga pelos formandos)	25%	30%
Formação autofinanciada (gratuita para os formandos)	0%	5%

Além do seu plano de ações de formação creditadas este CFAE realizou, em 2010, encontros e jornadas pedagógicas em colaboração com as escolas associadas.

Este CFAE tem uma página web para promover o seu projecto institucional e facilitar a comunicação com o seu público-alvo (docentes e pessoal não docente das escolas associadas) relativamente actualizada e baseada numa plataforma interactiva, o Joomla.

Este Centro tem parcerias institucionais com a câmara municipal, escolas do ensino particular e cooperativo e a ESE de Leiria.

A actual direcção do Centro assumiu o mandato há apenas um ano e meio, devido ao pedido de demissão do anterior director.

D – Apresentação do Centro OESTE_4

O Centro OESTE_4, adiante designado por OE4, está situado no norte da região Oeste e localiza-se numa escola secundária de uma cidade média. Este CFAE existe há 21 anos e funciona nas actuais instalações há 3 meses.

Desde 2008, o CFAE passou a contar com um assistente técnico, e 3 assessores (técnico-pedagógico, informático e gestão financeira). Mudou recentemente de instalações devido a obras de remodelação na escola onde se encontra sediado, dispondo de área de atendimento, sala de reuniões, gabinete de trabalho, gabinete do director e sala de formação.

Este centro de formação tem uma área geográfica de influência sobre 5 concelhos, 147 escolas e 1810 docentes.

É o seguinte o quadro do financiamento dos planos de acção implementados em 2008 e 2010:

	2008	2010
Formação financiada pelo PRODEP/POPH/OE	60%	30%
Formação autofinanciada (paga pelas escolas)	5%	25%
Formação autofinanciada (paga pelos formandos)	25%	25%
Formação autofinanciada (gratuita para os formandos)	15%	20%

Além do seu plano de ações de formação creditadas este CFAE realizou, em 2010, seminários, jornadas, palestras e encontro pedagógicos em colaboração com as escolas associadas e os restantes CFAES da região Oeste.

Este CFAE distribui um boletim informativo anual.

O centro de formação tem uma página web para promover o seu projecto institucional e facilitar a comunicação com o seu público-alvo (docentes e pessoal não docente das escolas associadas) relativamente actualizada e baseada numa plataforma interactiva, o Joomla, com possibilidade de receber inscrições online. Este Centro tem parcerias institucionais com a câmara municipal, escolas do ensino particular e cooperativo e a ESE de Leiria.

A actual direcção do Centro iniciou o seu mandato em 2008.

Cap. IV – METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO

Neste capítulo apresenta-se uma síntese das principais orientações metodológicas seguidas, remetendo-se informações mais precisas sobre as técnicas de colheita de dados e o de tratamento do respectivo conteúdo para o Capítulo Quinto.

Apresentam-se, em primeiro lugar, algumas considerações teórico-metodológicas que nortearam a presente investigação. Em seguida, enunciam-se alguns problemas relacionados com a metodologia de Estudo de Caso, assim como os critérios que presidiram à selecção dos centros de formação, objecto de estudo. Finalmente, descrevem-se as técnicas de recolha de dados utilizadas e os procedimentos usados no tratamento dos dados obtidos.

1. Considerações metodológicas

O processo investigativo nos estudos educacionais é, do mesmo modo que em outros estudos realizados nas Ciências Sociais e Humanas, um processo de pesquisa e análise dos «indícios» ou dados disponíveis para consulta, sejam eles resultado da análise documental dos textos, da observação directa, da aplicação de questionários ou da realização de entrevistas aos sujeitos da investigação, no caso de investigações com pendor qualitativo.

Como é sabido, a investigação educacional é uma investigação aplicada, influenciada pelos processos metodológicos dominantes nas ciências sociais, nomeadamente a psicologia, a antropologia e a sociologia.

Embora considerando que nos estudos qualitativos *“É o próprio estudo que estrutura a investigação, não ideias preconcebidas ou um plano prévio detalhado”* (Bogdan e Biklen, 1994: 83), para a recolha de dados serão implementados os princípios da metodologia do trabalho de campo, ou investigação empírica, e o investigador deve assumir-se como um observador não participante ou participante, mas sempre tão objectivo quanto possível, dos acontecimentos que ocorrem no espaço do objecto de estudo.

Na investigação interpretativa, em vez de se tentar validar uma teoria previamente formulada, operacionalizada através da formulação de hipóteses, os investigadores usam a teoria como um pano de fundo conceptual para a análise de dados, enquanto que os investigadores situados num paradigma experimental tencionam desenvolver teorias com base nessa análise.

Na perspectiva metodológica qualitativa, o investigador tem de se colocar bem no centro das situações e dos problemas. Deve observar os factos, tentar compreender o significado que as situações têm para os que nelas participam. Deve procurar conhecer, não apenas os efeitos visíveis, mas também as intenções que informam e conduzem as acções e que quase sempre permanecem ocultas.

O paradigma interpretativo ou hermenêutico considera que o investigador é, precisamente, o principal instrumento de investigação, que o contexto ou o ambiente natural em que os processos se desenvolvem são a principal fonte de dados para a compreensão desses mesmos processos. Assim, os dados recolhidos pelo investigador em ciências humanas *“não reflectem a realidade objectiva, mas o modo como o actor, do seu ponto de vista, a percebe e a vive”* (Crozier e Friedberg, 1977: 459).

Esta posição epistemológica que tem as suas raízes nos estudos antropológicos, socorre-se geralmente da «observação não participante», exige longos períodos de observação e os resultados não são facilmente generalizáveis, na medida em que o objecto de estudo é restrito e pouco representativo e o investigador, devido à sua presença assídua no campo de estudo, tende a desenvolver relações pessoais com alguns dos participantes.

Um dos aspectos mais positivos da investigação qualitativa é a sua capacidade para identificar aspectos inesperados e esclarecer fenómenos estranhos. A pesquisa qualitativa pode levantar questões importantes, mesmo que desconfortáveis, relativas aos pressupostos mais profundos e aos propósitos e percepções assumidos geralmente como dados pelas pessoas e pelas organizações, podendo funcionar *“como um tribunal de recurso para as heresias organizacionais, um fórum que lhes dedica uma atenção mais profunda”* (Hargreaves, 1998).

A opção por uma metodologia qualitativa, resultou da vontade de procurar compreender os problemas organizacionais dos centros de formação a partir da perspectiva dos actores, através da inter-relação do investigador com os sujeitos do estudo, tendo em vista captar o significado das acções sociais.

O uso simultâneo de abordagens qualitativas e quantitativas é considerado como *“possível e, em alguns casos, desejável”* (Bogdan & Biklen, 1982: 39). A utilização de várias fontes de informação e a adopção de diversos recursos metodológicos associados a procedimentos de «triangulação» de dados, é essencial para se procurar obter uma

perspectiva mais abrangente e objectiva da realidade organizacional e dos significados que os actores lhes atribuem.

2. Fundamentação das opções: o estudo de caso múltiplo

O Estudo de Caso é uma poderosa estratégia de investigação ao serviço das Ciências da Educação pelo que constitui um tipo de investigação fundamental para a compreensão dos fenómenos organizacionais.

Seguindo a definição de Greenwood (1965: 316), o Estudo de Caso “(...) *consiste no exame intensivo, tanto em amplitude como em profundidade, e utilizando todas as técnicas possíveis.*” de um fenómeno social, ordenando os dados resultantes por forma a preservar o carácter unitário do estudo, tudo isto com a finalidade última de obter uma ampla compreensão do objecto de estudo, na sua globalidade. Assim sendo, dentro dos estudos de caso podem ser concebidos diversos desenhos de investigação.

O Estudo de Caso é, então, uma estratégia imprescindível para as pessoas que pretendem descrever e compreender em profundidade contextos de ensino e aprendizagem ou para explorar os processos e dinâmicas das práticas organizacionais, tendo em vista alcançar uma compreensão em profundidade dos actores, das condutas e da situação.

Assim, o Estudo de Caso constitui uma estratégia de investigação adequada para investigações cujas questões são do tipo «porquê» ou «como», quando o investigador possui um controlo muito reduzido sobre os acontecimentos e o *focus* incide sobre fenómenos actuais em contexto real.

A metodologia de Estudo de Caso parece particularmente indicada para estudar situações que devem ser observadas e analisadas no seu contexto (Yin, 1989). As características de um estudo de caso fundamentam-se na hipótese de que o comportamento humano é influenciado pelo contexto em que se situa sendo, por isso, necessário ter em conta esse contexto.

O Estudo de Caso procura, também, representar os diferentes pontos de vista presentes, realçando a complexidade das situações e procurando mostrar as inter-relações dos seus componentes.

Pretendendo-se acompanhar, num *continuo* temporal correspondente ao primeiro ano de funcionamento de aplicação dos Despachos Normativos nº 18038/2008 e 18039/2008, de

20 de Junho, o *design* da investigação assentou, portanto, numa metodologia qualitativa de cariz etnográfico²⁴, procurando-se obter alguns *flashes* do quotidiano que informem sobre os processos e as dinâmicas construídas pelos responsáveis directos pelo funcionamento dos novos centros de formação de associações de escolas.

A opção por uma abordagem centrada no Estudo de Caso múltiplo pareceu-nos particularmente justificada, uma vez que o objecto de estudo são as dinâmicas de quatro CFAES.

Com esta orientação metodológica não se podia pretender uma «generalização representativa» dos resultados obtidos aplicáveis a todos os CFAES, mas obter-se uma «generalização naturalística»²⁵ de tipo hipotético, isto é, ajuizando-se, caso a caso, se tal ou tal medida ou resultado obtido nos objectos de estudo analisados são passíveis em hipótese de ser transpostos para outro espaço ou contexto social.

3. Procedimentos de recolha de dados

Como já se referiu anteriormente, recorreremos àquilo que se convencionou designar por «triangulação metodológica» de dados (Patton, 1990), isto é, à utilização de diferentes processos para estudar o Caso. A lógica da triangulação baseia-se na premissa de que não existem métodos únicos capazes de, só por si, resolver os problemas metodológicos de uma investigação de cariz qualitativo. Como refere Patton (1990: 188), “(...) *os estudos que apenas utilizam um método estão mais vulneráveis aos seus erros específicos*”.

O recurso a diferentes actores para a recolha de dados, sobretudo a realização de entrevistas a quatro directores dos centros de formação e a dois assessores pedagógicos com grande experiência nestas organizações, visou obter olhares diferenciados de uma mesma realidade.

3.1. Entrevistas

Como já referimos a entrevista foi o principal instrumento de recolha de dados utilizado nesta investigação. Com a sua utilização, desejámos aceder a informações pertinentes e significativas sobre as novas dinâmicas criadas nos CFAES, apreender as expectativas que

²⁴ - No presente estudo, foi utilizada uma abordagem menos «pura» da perspectiva etnográfica, na medida em que o investigador assumiu uma postura de «observador não-participante». Embora considerando que o investigador é sempre participante, isto é, a sua presença, mesmo silenciosa, interfere no espaço social estudado, seja interagindo com os actores, seja aproximando-se, mesmo do ponto de vista afectivo e emocional, daqueles que a investigação reduz ao estatuto de «objectos» de pesquisa.

²⁵ - Lima, 1988

o novo quadro legal e institucional criou nos seus responsáveis, e assim procurar compreender as lógicas, os valores e interesses associados a essas dinâmicas.

As entrevistas, realizadas individualmente, foram formalmente realizadas num espaço apropriado nas instalações - ou perto - dos respectivos centros de formação, tendo os contactos prévios sido feitos através de convites efectuados por email, nos quais se explicitavam os objectivos da investigação e os temas a abordar. Os dias e horários das entrevistas foram negociados com os participantes.

Tendo sido decidido apostar neste formato de recolha de informações, foram realizadas quatro entrevistas aos directores dos CFAES, além de duas entrevistas a dois docentes com responsabilidades no apoio à organização e execução dos planos de ação dos CFAES. Estas duas últimas entrevistas serviram para obter dados alternativos ou complementares relativamente ao discurso supostamente mais institucional dos directores dos CFAES.

Todas as entrevistas tiveram forma semi-estruturada²⁶, tendo-se procurado evitar questões demasiado óbvias e que suscitassem respostas de cariz dicotómico. Justifica-se este tipo de entrevista quando *“se deseja obter certas informações de todos os respondentes. Estas entrevistas são orientadas por um conjunto de questões ou de assuntos, mas não são definidas nem as palavras nem a ordem das questões ao longo do tempo.”* (Merriam, 1988: 74).

Assim, foi organizado um guião com um conjunto de tópicos, cujo formato foi usado com os participantes nas entrevistas²⁷. Pretendeu-se assim dar oportunidade, por um lado, à obtenção de dados comparáveis e, por outro, possibilitar a livre expressão dos entrevistados.

Além dos temas previstos no guião, foram introduzidas outras questões, decorrentes dos diferentes contextos organizacionais em que os entrevistados se encontram inseridos, mas também em resultado das dinâmicas construídas pela relação entrevistador – entrevistado que se estabeleceu durante as entrevistas. Uma descrição mais pormenorizada do formato das entrevistas pode ler-se em anexo.²⁸

²⁶ - Este tipo de entrevistas tem alguns inconvenientes, nomeadamente, a possibilidade de não serem abordados alguns aspectos relevantes. A flexibilidade na ordem de formulação das questões e o facto de se dar inteira liberdade de resposta aos sujeitos pode dar origem a alguns desvios temáticos pelos entrevistados, em relação aos objectivos da entrevista.

²⁷ - Anexo 2

²⁸ - Anexo 3

Todas as entrevistas foram gravadas, mediante consentimento prévio e explícito dos participantes, omitindo-se as identidades dos entrevistados. A duração das entrevistas foi de uma a duas horas.

A transcrição das entrevistas foi parcial, utilizando-se um critério de selecção do seu conteúdo assente no interesse e relevância que as respostas tinham para a presente investigação. Para esta primeira filtragem ou análise de conteúdo das entrevistas gravadas utilizou-se uma técnica designada por «resumo extractivo»²⁹, que tem por base as referências mais importantes das entrevistas, ligadas entre si com habilidade, de modo a possibilitar o encadeamento do discurso original e uma adequada articulação das respostas dos inquiridos e a obter-se uma compreensão global das questões abordadas.

Com a realização das entrevistas procurou-se, entre outros objectivos, aprofundar a compreensão das estratégias que orientam a acção dos directores dos CFAES no quadro da gestão das suas organizações, assim como as suas representações relativamente às expectativas criadas e alimentadas pelos decisores políticos.

Foram assumidos pelo investigador os princípios básicos que devem nortear qualquer investigação académica, nomeadamente os que dizem respeito às normas éticas a respeitar na investigação educacional. Estas implicaram, por um lado, o conhecimento total por parte dos sujeitos, dos propósitos e alcance do estudo e, por outro lado, a necessidade de diligenciar no sentido de proteger aqueles dos riscos que eventualmente possam decorrer da sua participação na investigação assim como do acesso destes aos resultados das entrevistas, que depois de transcritas, foram sujeitas ao escrutínio dos docentes entrevistados, que introduziram as correcções consideradas adequadas e manifestaram a sua concordância com a transcrição da respectiva entrevista.

Nesta investigação, essas questões foram devidamente salvaguardadas, através de um compromisso escrito, em que se definiram os propósitos e o alcance do estudo e se assegurou o anonimato dos entrevistados, atribuindo um código a cada sujeito.

3.2. Recolha de documentos

Como é sabido, alguns documentos fornecem dados sobre acontecimentos que o investigador não observou.

²⁹ - Ver Metodologia de Análise de Conteúdo, de Andrés Romero (1991), p.106.

A investigação sistemática de documentação relevante é fundamental em qualquer plano de recolha de dados, na medida em que os documentos podem conter informação para corroborar dados provenientes de outras fontes. Patton (1990) afirma que nas sociedades contemporâneas muitos investigadores recorrem a esta estratégia para aumentar o conhecimento e a compreensão dos fenómenos estudados³⁰.

A recolha documental para este estudo foi baseada nos documentos fornecidos pela direcção dos CFAES e existente nas páginas eletrónicas dos respectivos centros de formação, e incidiu na análise de conteúdo³¹ dos planos de acção de 2008, 2009 e 2010, assim como em diversos documentos de organização e implementação desses planos. Foram ainda consultados diversos documentos oriundos da administração central ou regional do Ministério da Educação, nomeadamente legislação e circulares.

4. Procedimentos na análise de conteúdo das entrevistas

A análise de conteúdo das entrevistas visou destapar aquilo que está por detrás das palavras dos entrevistados, detectar padrões e ideias abordadas, organizá-las em categorias e sub-categorias de modo a que os discursos produzidos façam sentido para o investigador e possam ser utilizados para produzir inferências.

P. Henry e S. Moscovici (1968, citados por Bardin, 2000: 33) dizem que *“tudo o que é dito ou escrito é susceptível de ser submetido a uma análise de conteúdo”*. A classificação e a categorização são procedimentos que decorrem da nossa prática quotidiana com vista a reduzir a complexidade das relações que estabelecemos e dos assuntos e temas que abordamos, visando dar-lhe um sentido, uma orientação, perceber o significado profundo das coisas que nos rodeiam. Visa, em última análise, tornar mais clara e sistematizada a informação sobre os fenómenos sociais que nos rodeiam. A análise de conteúdo é hoje uma das técnicas mais comuns na investigação empírica realizada pelas diferentes ciências sociais e humanas.

A análise de conteúdo é uma técnica de tratamento de informação de bases empíricas, não existindo nenhum «pronto-a-usar» disponível para ser usado noutras investigações e contextos. Há, no entanto, algumas regras de base essenciais à obtenção de resultados

³⁰ « III QUANTITATIVE EVALUATION AND RESEARCH METHODS. (2^a edição). NEWBURY PARK: SAGE PUBLICATIONS.

³¹ - Para mais pormenores sobre as técnicas de análise de conteúdo, ver BARDIN, L. (1979). *Análise de Conteúdo*, Lisboa: Edições70 e VALA, Jorge (1986). *A Análise de Conteúdo*. In Augusto S. Silva e José Madureira Pinto (Orgs.). *Metodologia das Ciências Sociais* Porto: Edições Afrontamento.

fiáveis. A definição clara dos objectivos da investigação, a constituição de um «corpus», a sua fragmentação em «unidades» ou «items», o reagrupamento das «unidades» em «categorias» através da (re)leitura exhaustiva das comunicações transcritas, são fases essenciais da análise de conteúdo.

Na análise de conteúdo das entrevistas utilizou-se um método designado por «análise associativa» (Osgood, 1973, citado por Romero, 1991) e que se caracteriza pela identificação das “*diferentes relações possíveis entre um significado manifesto e um, ou vários, significados latentes (...) não interessando tanto a presença de vocábulos-chave, mas sim o aparecimento de temas*” (Romero, 1991: 70).

Terminada a recolha de dados, deu-se início à análise de conteúdo das entrevistas e documentos seleccionados para esta investigação, com carácter intensivo. Da análise sistemática destes dados, definiu-se um conjunto de áreas temáticas ou categorias, obtidas a partir: - *do esquema conceptual resultante da revisão bibliográfica*; - *das questões de pesquisa*; e *a partir de padrões emergentes dos dados, nomeadamente das entrevistas*. Assim, foram estabelecidas as seguintes categorias de análise de conteúdo das entrevistas:

1. *A história e evolução organizacional dos CFAES*
2. *As mudanças em curso na organização da formação: aspectos positivos e aspectos negativos*
3. *Os papéis da tutela*
4. *A concepção e elaboração dos planos de formação das escolas*
5. *A concepção e elaboração dos planos de ação dos CFAES*
6. *A organização da oferta formativa*
7. *O financiamento da formação*
8. *A autonomia organizacional dos CFAES*
9. *O quadro jurídico instituinte da reestruturação dos CFAES*
10. *Os impactos da formação nas práticas educativas*

Depois de estabelecidas estas categorias de análise foram elaborados quadros de registo para cada uma delas, nos quais se referiram os sujeitos das entrevistas³², os extractos das

³² - Para assegurar o anonimato das entrevistas foi criado um código identificador de cada sujeito entrevistado que depois foi utilizado para referenciar as transcrições feitas no corpo do texto do capítulo IV deste estudo.

entrevistas e os comentários e notas relativas ao conteúdo dos extractos, respectivamente. Todas as entrevistas e documentos foram devidamente codificadas.

Os resultados obtidos, depois de analisados e articulados, são apresentados e discutidos no próximo capítulo deste estudo, de modo a obter-se uma adequada exposição dos casos e dos principais argumentos dos docentes entrevistados.

Cap. V – APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste capítulo apresentam-se os resultados da análise de conteúdo das entrevistas realizadas aos directores de quatro centros de formação de associação de escolas e a dois assessores pedagógicos. A transcrição das entrevistas e o respectivo tratamento figuram em anexo a esta investigação.

1. Categorização das entrevistas

A análise de conteúdo das entrevistas permitiu construir a seguinte grelha de categorias e subcategorias ³³:

CATEGORIA	SUB-CATEGORIA
A – Evolução dos CFAES	<ul style="list-style-type: none">- Fases da formação contínua- Lei de Bases do Sistema Educativo- Os planos de formação como catálogo de acções- Consequências da formação contínua- Evolução da avaliação dos formandos- Evolução do modelo de formação- Evolução dos CFAES- Proximidade da formação
B1 – Representações gerais sobre as mudanças em organização da formação: aspectos negativos	<ul style="list-style-type: none">- Afectação de recursos materiais e humanos- Características funcionais dos CFAES- Centros de Recursos de Educação- Consequências das mudanças- Constrangimentos e fragilidades- Contradições- Controlo do processo formativo- Desconfiança- Descrença do processo de reestruturação- Dimensão dos CFAES- Elaboração dos planos de formação- Estratégias- Financiamento público dos planos de formação- Formação por catálogo- Futuro dos CFAES- Hierarquia- Imagens dos CFAES- Modelos de formação empresarial- Objectivos da formação contínua- Objectivos da reestruturação- Opções legislativas- Organização das prioridades de formação- Perversão dos créditos- Problemas de crescimento- Processo de transformação dos CFAES

³³ - Os indicadores seguem em anexo (anexo 7).

B2 – Representações gerais sobre as mudanças em organização da formação: aspectos positivos	<ul style="list-style-type: none"> - Aposta na mudança - Avaliação dos formandos - Avaliação quantitativa dos formandos - Cultura profissional - O futuro dos CFAES - Partilha de recursos - Reestruturação dos CFAES
C – Funcionamento dos CFAES	C.1 - Papéis dos CFAES <ul style="list-style-type: none"> - As funções dos CFAES - Condições logísticas - Entidades formadoras - O que os CFAES não devem ser - Objectivos da formação - Os CFAES como parceiros
	C.2 - Funções dos directores dos centros <ul style="list-style-type: none"> - Competências dos directores - Gestão da formação
	C.3 - Estrutura dos CFAES <ul style="list-style-type: none"> - Contradições - Critérios da reestruturação dos CFAES - Identidade dos CFAES - Objectivos da reestruturação - Quadro de formadores - Recursos humanos dos CFAES - Reestruturação dos CFAES do Oeste
	C.4 – Constrangimentos <ul style="list-style-type: none"> - A formação contínua no quadro da avaliação de desempenho - A burocracia excessiva - O Conformismo dos actores - As Contradições da tutela - A Dinâmica dos CFAES - Gestão dos programas operacionais - Impactos da formação contínua nas organizações escolares - Limitações dos planos de formação de iniciativa local - Regime de financiamento da formação contínua
	C.5 – Potencialidades <ul style="list-style-type: none"> - Optimização de recursos - Partilha de recursos
D – Representações sobre os papéis da tutela	D.1 - Prioridades nacionais <ul style="list-style-type: none"> - Prioridades de formação
	D.2 – Organização e gestão da formação <ul style="list-style-type: none"> - Afectação de recursos humanos e materiais dos CFAES - Cultura de centralismo - Formação de professores

	<ul style="list-style-type: none"> - Formação organizada pelas IES - Garantias da formação organizada pelas IES - Gestores de formação - Identidade dos CFAES - Modelo de certificação dos planos de ação - Enquadramento legal - Objectivos da formação - Organização dos planos de formação - Perversão do modelo de formação - Protocolos com IEU - Recursos materiais e humanos
E – Representações sobre os planos de ação e de formação	E.1 – Concretização dos planos de formação <ul style="list-style-type: none"> - Construção de planos de formação - Descrença no modelo de formação - Inoperacionalidade do quadro legal - Necessidades de formação - Organização da formação - Planos de formação das escolas
	E.2 – Concretização dos planos de ação <ul style="list-style-type: none"> - Cofinanciamentos dos planos de formação - Modelos de financiamento público da formação - Oferta de formação em rede
F - Representações sobre a oferta formativa	F.1 - Necessidades locais <ul style="list-style-type: none"> - Financiamento da formação - Objectivos da formação - Planos de formação
	F.2 - Autonomia dos CFAES <ul style="list-style-type: none"> - Autonomia de gestão - Autonomia dos CFAES - Partilha de recursos
G – Representações sobre o impacto da formação	<ul style="list-style-type: none"> - Impactos na sala de aula - Instrumentos de avaliação do impacto - Transferência para as práticas lectivas
H – Representações sobre a formação contínua	<ul style="list-style-type: none"> - A formação centrada na escola - Avaliação dos formandos - Descrença no modelo de formação - Imagens da formação contínua - O futuro da formação contínua - Os professores e a formação

2. Um breve olhar sobre a história dos CFAES

2.1. O entusiasmo inicial e o desencanto actual

Os primeiros anos que se seguiram à criação dos CFAES foram caracterizados, por alguns entrevistados, como uma fase de crença nas capacidades destas novas unidades orgânicas de apoio à formação contínua dos professores, como se pode depreender das seguintes palavras de um director “ (...) *a primeira, foi uma fase que eu chamaria «eufórica», pois havia muito dinheiro, não havia balizas ou limites de áreas prioritárias de formação e, portanto, cada centro fez uso daquilo que tinha, foi uma fase muito rica de experiências formativas, inovadora mesmo... ainda não se falava de computadores e informática como hoje, foi sobretudo uma fase em que os CFAES começaram a tentar construir de raiz respostas às solicitações que as escolas e os professores lhes faziam chegar, foi uma fase de construção, pois não havia formadores e projectos de formação devidamente certificados em número suficiente.*” (A1.6).

Sobre esse período, outro entrevistado acrescenta que “...*na primeira fase, a da criação dos CFAES, houve uma grande expectativa, havia um grande interesse das escolas no funcionamento desses CFAES e acreditava-se na capacidade desses centros para dar resposta às necessidades de formação sentidas pelas escolas e os professores.*” (A1.2).

Foram anos de intensa actividade destas jovens organizações onde as dificuldades organizativas (falta de projectos e formadores devidamente certificados e acreditados) e a ausência de rotinas e lideranças treinadas foram superadas pelo entusiasmo e a crença nas novas ideias que brotavam. O modelo adoptado teve origem na Lei de Bases do Sistema Educativo que tinha sido aprovada em 1986 e caracterizava-se pela sua relação de proximidade com as escolas “(...) *os CFAES emanaram das escolas do sistema público de ensino que se organizaram para os criar numa base essencialmente concelhia. A Lei de Bases foi efectivamente o ponto de partida para a construção do “edifício” legislativo que se seguiu e que deu origem ao ainda actual modelo de organização da formação contínua, consubstanciado no regime jurídico da formação contínua.*” (A1.9).

A esta primeira fase seguiu-se um período de reforço da ação da tutela sobre a autonomia dos CFAES, instituída pelo RJFCP, “(...) *foi a altura em que passaram a ser definidas áreas prioritárias de formação para a organização da formação e isso foi um primeiro travão à iniciativa das escolas e dos CFAES.*” (A1.7). Num registo algo nostálgico uma directora comenta: “*Eu recordo os tempos em que não havia ainda esta*

obrigação dos créditos, as pessoas vinham à formação com vontade e por vontade própria, havia uma partilha muito rica de experiências pedagógicas, era muito mais proveitoso!” (B1.24).

Apesar de este regime jurídico estipular no seu artº 19 (alínea c) que deve “*Dar resposta a necessidades de formação identificadas e manifestadas pelos estabelecimentos de educação e ensino associados e pelos respectivos educadores e professores;*”, essa atribuição passou para segundo plano com a definição das áreas prioritárias como se verá mais adiante.

Na opinião de um director, “*(...) a partir de 96, os ciclos de formação passaram a estar intimamente ligados aos ciclos políticos, houve uma certa adaptação às políticas educativas definidas centralmente. Os planos de formação das escolas deixaram de ter peso nas candidaturas ao financiamento, passou a amarrar-se as candidaturas e os financiamentos às tais áreas prioritárias de formação definidas centralmente, as necessidades locais de formação passaram a ter um financiamento residual.*” (A1.8)

2.2. Os planos de formação como catálogo de ações prontas a consumir

Embora, desde os primeiros anos, os planos de formação fossem construídos a partir de diagnósticos de necessidades realizados nas escolas, havia muitas indefinições e dificuldades, sobretudo de projectos de formação construídos à medida das necessidades e de formadores devidamente certificados.

Os primeiros planos de formação foram, na apreciação de um dos nossos entrevistados, construídos pelos centros de formação para o universo dos docentes dos ensinos básico e secundário e tinham carácter transversal, “*(...) os CFAES da primeira fase apresentavam um conjunto de acções de formação, uma espécie de cardápio, que era enviado às escolas e os professores inscreviam-se naquilo que lhes era oferecido, de acordo com o seu interesse pelos temas propostos, normalmente formações de carácter transversal.*” (A1.4). Essa situação foi evoluindo positivamente nos anos seguintes.

2.3. Os anos de ouro do financiamento público

Os primeiros anos de implementação do actual regime jurídico da formação contínua permitiram oferecer formação contínua certificada e gratuita a muitos milhares de

professores graças ao investimento público fortemente apoiado pelos cofinanciamentos do FSE, primeiro do FOCO, depois do PRODEP e actualmente do POPH.

Esses financiamentos foram prioritariamente destinados à organização da formação para os docentes, mas também para o pessoal não docente e tem vindo a decrescer de há uns anos a esta parte. Foi graças a esse esforço financeiro que foi assegurada a formação dos docentes em TIC proporcionando-lhe as competências digitais necessárias a uma escola moderna e inserida nos novos tempos das redes sociais e das plataformas interactivas, nas áreas transversais e nas áreas específicas da docência.

2.4. O lugar dos CFAES na formação contínua dos professores

Os centros de formação das associações de escolas constituíram uma experiência inovadora no contexto das estratégias nacional e europeia, no âmbito da formação contínua de professores. *“Estas organizações (CFAES) mantiveram ao longo deste tempo, com ligeiras adaptações, a mesma estrutura e foram durante os primeiros quinze anos os grandes promotores da formação contínua em Portugal, apesar da concorrência, por vezes, desleal de outras instituições ligadas à formação”* (A2.1).

A variedade de modalidades de formação, com predominância pelas modalidades centradas nos contextos escolares escola também contribuíram para dar eficácia ao modelo, conforme refere outro testemunho: *“Outro aspecto importante que sobressai da formação contínua realizada pelos CFAES é o facto de se integrar nos contextos em que os docentes trabalham e o facto de se terem realizado muitas acções em que era possível testar os conhecimentos adquiridos na formação presencial com as práticas lectivas, como foi o caso das oficinas e círculos de estudo.”* (A2.2).

Desconhecem-se, contudo, os impactos reais que a formação contínua organizada pelos CFAES teve e tem no desempenho dos docentes. Todavia, existe a convicção bastante generalizada que *“A formação contínua proporcionou certamente o ambiente adequado para a implementação da inovação curricular e novas formas de organização do trabalho pedagógico nas escolas, isso não pode ser esquecido!”* (A2.3).

Em resumo, o diagnóstico da intervenção dos CFAES é aqui apresentado de um modo muito sistemático: *“(…) os pontos negativos, eles são bem conhecidos de todos, uns mais associados ao deficiente funcionamento de alguns CFAES e da sua articulação com as escolas e outros aspectos mais associados às relações institucionais com a tutela e com o*

carácter excessivamente normativo e financeiramente dependente da organização da formação.” (A2.4)

3 – O que mudou na gestão e organização da formação dos CFAES

3.1. A reestruturação legislativa e a reorganização administrativa

A reestruturação legislativa dos CFAES ocorrida em 2008 correspondeu, no essencial, a uma antiga aspiração das escolas e dos próprios centros de formação. A excessiva dispersão de CFAES pelo país³⁴ resultava numa oferta formativa pouco estruturada e mal distribuída. Os centros mais pequenos não conseguiam responder às necessidades de formação dos seus docentes devido à falta de dimensão do seu público-alvo e a carências logísticas e administrativas de toda a ordem³⁵.

Executada a reestruturação, criaram-se novas dinâmicas, alavancaram-se novas parcerias, mas também se verificaram anomalias e desvios ao projecto inicialmente traçado e configurado no Despacho 18039/2008.

Os actores não se mostram unânimes quanto às vantagens e utilidade das mudanças legalmente instituídas. Por exemplo, um director afirma: *“Eu concordei com esta reestruturação dos CFAES! Não fazia sentido termos aí CFAES com uma cobertura de três ou quatro escolas, nalguns casos só uma, era um desperdício de recursos!”* (B2.6) e complementa o seu ponto de vista: *“(…) esta reestruturação não só foi importante como necessária! A forma como foi feita é que se calhar não foi a melhor, veja só esta situação de termos aí CFAES que eram pequenos e que depois da reestruturação ficaram com quatro ou cinco concelhos... acontece que entretanto pouco ou nada mudou na sua estrutura de gestão, não tendo agora condições para dar resposta a uma tão vasta área geográfica e tantas solicitações, o público-alvo é muito maior!”* (B2.7).

Na minha linha de pensamento, outro director defende que *“A reestruturação de 2008 trás (...) um novo alento, porque na minha perspectiva ela preconiza um novo paradigma... assente na ideia de que os CFAES passam a deter, principalmente, função de gerir a formação.”* (B2.3) e aponta a nova estratégia já delineada na legislação: *“(…) agora, é às escolas que cabe o papel de elaborar o seu próprio plano de formação e os*

³⁴ - Em 2008, existiam 205 CFAES em todo o território nacional.

³⁵ - São conhecidos os casos de alguns CFAES que, antes de 2008, tinham uma oferta formativa com um ou dois cursos anuais.

CFAES tem a tarefa de articular as diferentes necessidades de formação propostas pelas diferentes escolas.” (B2.4).

Contudo, as questões da proximidade dos destinatários da formação, tão presentes antes da reorganização administrativa, são agora aparentemente um factor negativo: “(...) *os centros de formação não deviam ser tão grandes (...) para poderem responder mais eficazmente aos pedidos das escolas.*” (B1.9).

Parece que o período pós-reestruturação também proporcionou uma nova relação entre os CFAES, constituindo uma mais-valia na sua ação e planos de actividades: “(...) *houve uma excelente partilha e permuta de projectos e de formadores com os outros directores dos CFAES...a nossa rede - Oeste em Rede - tem sido, nesse sentido, muito útil... há um espírito de verdadeira colaboração e partilha na organização da formação que oferecemos ao pessoal docente e pessoal não docente.*” (B2.5).

Mas a crítica da reestruturação assume novas dimensões, nomeadamente as questões logísticas e organizacionais associadas aos novos CFAES: “*Acho que há aqui uma incoerência enorme entre o aumento do número de formandos por centro, à sua nova dimensão de influência geográfica. Face a este alargamento do público-alvo da nossa intervenção e aos recursos humanos, materiais e financeiros de que os centros dispõem, é muito difícil trabalhar nas actuais circunstâncias.*” (B5.2).

Outras críticas são expressas à *praxis* da administração central no pós-reestruturação onde se apontava para uma era da organização da formação contínua de professores em Portugal, “*O que tem acontecido é que as áreas financiáveis e prioritárias de formação continuam a ser objecto de decisão superior e isto é uma perversão ou distorção daquilo que está no despacho que reestrutura os CFAES.*” (B1.20).

Mas é no plano do funcionamento interno que as críticas sobem de tom: “*Agora as próprias comissões pedagógicas parecem ter perdido a dinâmica anterior, é tudo muito mais distante e formal, havia aliás uma situação que permitiam essa dinâmica e que tinha a ver com o facto de anteriormente as comissões pedagógicas poderem ser constituídas por professores que trabalhavam directamente o tema “formação” nas escolas associadas, havia um contacto muito directo com os conselhos pedagógicos e a direcção dos centros.*” (B1.26).

A presença exclusiva dos directores das escolas nas comissões pedagógicas dos novos CFAES parece ter induzido um reforço da sua importância na definição de uma nova

estratégia centrada na escola e no papel dos directores das escolas enquanto gestores de recursos humanos: “(...) *quem passa a fazer parte das comissões pedagógicas dos CFAES são os directores das escolas que não delegam essas funções... isso retira alguma capacidade operativa à ligação entre os CFAES e as escolas, o diagnóstico das necessidades de formação passa para segundo plano, porque estes não tem disponibilidade para o fazer, têm de delegar em alguém que não está directamente ligado ao seu CFAE.*” (B1.27).

Porém, a sua presença nas comissões pedagógicas não parece ter obtido os resultados esperados, pois “(...) *os próprios directores das escolas parecem descrentes da utilidade dos planos de formação de escola, porque os planos de acção dos CFAES tem vindo a ser totalmente “ocupados” pelas prioridades nacionais definidos pela tutela.*” (B1.28). E reforçam essa tese afirmando que “*O que está a acontecer é um certo esvaziamento das funções dos CFAES transformando-se em serviços de apoio à implementação das prioridades nacionais de formação definidas pela tutela.*” (B1.5).

Na perspectiva de um director a decisão da reestruturação pela tutela “(...) *limitou-se à compactação dos centros por motivos políticos e económicos, pretendeu-se criar mega-centros de formação mas com isso perdeu-se a proximidade e a capacidade de encontrar respostas localizadas que os centros mais pequenos tinham... com esta operação registou-se um afastamento dos CFAES relativamente às escolas que representavam e serviam.*” (B1.25).

Mesmo os critérios aplicados no terreno, previstos no nº 1 do Despacho 18039 para a criação de um novo CFAE³⁶, são motivo de forte contestação: “*Não me parece que os critérios adoptados fossem os mais adequados, esqueceu-se por exemplo a dinâmica que alguns centros tinham e que permitia que estes fizessem mais acções ou promovessem mais eventos que muitos outros de maior dimensão, este é um critério que deveria também ser seguido*” (B5.8).

Parece que os problemas da interioridade e da distância dos CFAES às escolas onde estão o público-alvo dos seus planos de acção não foram tidos em consideração, pois outro

³⁶ “Transcreve-se o disposto no referido artigo:

“Para efeitos da criação de um centro de formação de associações de escolas, o número de docentes, afectos aos agrupamentos de integrar o centro de formação a constituir, obedece aos referenciais que adiante se enunciam:

a) Para as Áreas Metropolitanas do Lisboa e do Porto e para as áreas cuja densidade populacional seja considerada equiparável àquelas o referencial é de 2000 docentes;

b) Para as áreas de fraca densidade populacional o referencial é de 1000 docentes;

c) Para as áreas que não se integrem em nenhuma das alíneas anteriores o referencial é de 1500 docentes.”

entrevistado considera que o legislador deveria ter incluído outros critérios: *“Outro critério que deveria igualmente ter sido tido em consideração é o das respectivas áreas geográficas... todos sabemos que nas zonas interiores do país há muito menos escolas que no litoral, as áreas geográficas de influência não deveriam ser tão grandes, isso traz uma grande dificuldade a quem, com poucos recursos tem de gerir formação em escolas tão distantes da sede do CFAE”* (B5.9).

Na região Oeste, a nova rede orgânica dos CFAES – passaram de 9 para 5 CFAES – também é motivo de reparo, nomeadamente no que concerne aos seus recursos humanos: *“Acho que aqui na região Oeste se cometeram esses erros, mas o mal está feito. Assim, faltam a estes novos CFAES equipas multi-disciplinares, com capacidade de resposta a diversos níveis (pedagógico, financeiro, informático), libertando o director para as tarefas de gestão e de liderança.”* (B5.10).

Em resumo, dois directores estão de acordo em que *“(...) no geral o que se fez foi uma mera redução de centros para poupar dinheiro, não visa a tão apregoada operacionalidade e aumento da capacidade de resposta, não acredito nisso!”* (B5.4) e *“(...) aquilo que a realidade nos mostrou é que o ponto de partida para a reorganização dos CFAES foi apenas uma decisão de carácter económico, de poupança de recursos, não parece existir outra racionalidade.”* (B1.31). E rematam com a afirmação de que as alterações no sistema dos CFAES *“(...) parecem ter sido feitas em cima do joelho sem uma estratégia de longo prazo.”* (B1.4).

3.2. Os novos papéis e funções dos CFAES no quadro da reestruturação

Eram elevadas as expectativas criadas com a remodelação dos CFAES, em 2008. Existia a convicção bastante generalizada entre os principais actores que intervinham no processo de organização e gestão da formação contínua de professores que o anterior modelo estava caduco e não servia. A solução parecia passar por CFAES com uma área maior de intervenção (2 ou mais concelhos) e um mínimo de mil docentes até um máximo de dois mil docentes. Os CFAES foram dotados legalmente de uma maior capacidade de ação e os seus directores passaram a ser designados de “gestores de formação”. Pretendia-se que os novos CFAES passassem a ter equipas mais profissionalizadas e planos de ação mais abrangentes e eficientes na resposta às necessidades de formação localmente diagnosticadas.

Contudo, na opinião de um dos entrevistados parece que pouco ou nada mudou: “(...) a situação dos CFAES sempre foi periclitante sem estatuto próprio, nem autonomia jurídica, somos na prática uma pseudo-entidade sem recursos próprios e aplicando, quantas vezes, os planos da tutela, estamos reféns das estratégias de quem tem o poder!” (B5.6).

Outro entrevistado vai mais longe na abordagem crítica dos novos Centros: “(...) os CFAES não «existem» como entidade, existe apenas algo que muitos querem que exista verdadeiramente como entidade própria, mas se calhar não querem que exista realmente! Vai-se justificando a sua existência para escoar os fundos do Fundo Social Europeu, mas na realidade não há uma perspectiva destes para o futuro. E estamos assim neste impasse!” (C2.6).

Um entrevistado prefere uma abordagem mais positiva da problemática, apontando que estas organizações “Têm de ser eficientes, dotados de recursos, ter plasticidade organizacional e ser capazes de organizar um plano de acção suficientemente diversificado para cobrir a maior parte das necessidades...” (B1.11)

No capítulo dos recursos humanos e materiais a realidade no terreno parece configurar situações muito diversas. Um director informa: “Pelo que conheço há várias situações, casos muito diversos... É isso é que me preocupa, não há uniformidade de critérios! Parece que não se cuidou devidamente desse aspecto, da afectação dos recursos aos novos centros, isso era uma responsabilidade das direcções regionais, parece que houve critérios díspares de região para região... por exemplo, este centro onde agora colaboro, tem exactamente os mesmos recursos humanos que tinha dantes, só que agora abrange cinco concelhos e antes abrangia só dois!” (B1.40). E acrescenta: “(...) a tutela não fez nada para que isso acontecesse e que era dotar os CFAES dos meios adequados e com autonomia jurídica, acabando por deixar os centros numa situação mais grave do que aquela que herdámos e que existia antes da reorganização.” (C2.5).

Sobre os recursos humanos existentes nos CFAES, um entrevistado informa: “Eu tenho aqui dois docentes que me apoiam e que asseguram algum trabalho administrativo, entre outras tarefas, mas não tenho administrativos!” (B5.7).

Um outro entrevistado propõe um quadro completo para o funcionamento destas estruturas de gestão da formação: “Os directores dos centros deveriam ter, necessariamente assessorias de diversa ordem, de ordem jurídica, informática, pedagógica, contabilística. Isto deveria ser tido em conta pela tutela. Eu já não digo que

estas assessorias teriam de ser obrigatórias em todos os centros, mas considero que no âmbito das redes de centros fazia todo o sentido esse tipo de apoio.” (B5.3).

Já no que concerne às estratégias dos novos Centros, um director dá uma opinião pouco abonatória destes: *“Os CFAES têm cumprido um papel pouco relevante e que é o de estarem, nos últimos anos, a assumir funções de replicação dos planos de formação decididos superiormente, em prejuízo do seu papel de trabalho com as escolas.” (B1.15).*

Outro director vai mais longe: *“(…) está a ocorrer um processo de transformação dos CFAES em extensões da tutela, das suas iniciativas e prioridades formativas, há um processo de definhamento das suas atribuições, de menosprezo, estão a ser usados pela tutela para descentralizar as formações das prioridades nacionais.” (B1.16).* E insiste: *“O que está a acontecer é os CFAES estarem a ser transformados em «aliados burocráticos» da tutela para promover os seus planos nacionais” (B1.18).*

Um director vai ao âmago da questão central do papel dos CFAES e propõe que *“Devia ser clarificado o papel dos centros, definir o que são e o que não são e não esta coisa híbrida que supostamente deve responder às necessidades locais de formação e aquilo que realmente é obrigado a fazer, isto é, executar as prioridades nacionais definidas pela tutela!” (B3.4).* E clarifica a sua proposta para os novos Centros: *“(…) os CFAES deviam ser centros de recursos de formação e a sua intervenção devia ser quase exclusivamente pedagógica, num processo de acompanhamento dos planos de formação das escolas, intervindo nomeadamente no controlo e verificação da validade e qualidade da formação, na construção dos projectos e instrumentos de avaliação da formação, na ligação com o conselho científico-pedagógico da formação contínua, na organização do dossiê pedagógico da formação.” (B3.5).*

Numa abordagem mais organizacional, aliás prevista no quadro legal que regula a reestruturação dos Centros, um dos entrevistados sugere que *“(…) os CFAES não teriam de se preocupar com essa questão, aos CFAES não deveria nunca atribuída a gestão do financiamento da formação, isso deveria ser uma competência das escolas.... Se vemos bem, veremos que há aqui uma contradição entre a exigência que se faz aos CFAES para organizar candidaturas financeiras e a sua real falta de autonomia jurídica para executar essas candidaturas... esta é a minha perspectiva depois de muitos anos ligado à formação contínua!” (B3.6).*

Outro entrevistado esclarece que *“É preciso não esquecer que a formação contínua que os CFAES organizam não se destina exclusivamente a dar resposta a necessidades de actualização dos professores e de progressão na carreira, visa também responder às necessidades de introdução de reformas curriculares no sistema ou de alterações que os governos decidem, muitas vezes sem consultar os próprios professores, mas visa também a melhoria da organização escola.”* (B3.8).

Essa situação algo confusa e a exigir clarificação legal leva um dos directores a referir que *“(…) isso tem levado a que muitos CFAES não arrisquem muito com receio das teias burocráticas em que às vezes se enredam, felizmente há outros que apostam na realização de eventos, criam parcerias, partilham experiências”* (B6.8).

3.3. Imagens sobre os novos centros de formação

A imagem externa dos novos CFAES junto das escolas e dos professores não parece muito positiva no momento actual: *“Da maneira como as coisas estão, nem as escolas nem os professores já confiam nos seus CFAES para responder às suas necessidades de formação de uma forma que seja uma resposta local para problemas locais ou nacionais.”* (B1.6).

Outro entrevistado põe o dedo na ferida ao apontar que *“(…) as escolas tenderão a olhar para os CFAES como meras extensões do ministério da educação, sem capacidade para responder às necessidades locais.”* (B1.17).

Face aos constrangimentos económicos e políticos um director sugere que *“(…) hoje a formação contínua devia ser repensada porque, em primeiro lugar, não há dinheiro para aquilo que se fazia antes, depois aquilo que a tutela quer fazer não será aquilo que as pessoas precisam no imediato e também não será aquilo que melhora no imediato a qualidade da educação, enquanto sistema, que temos!”* (G3.1).

Apesar de o modelo instituído ser aparentemente melhor que o anterior não parece, no entanto, mais eficaz: *“O problema é que as escolas não estavam habituadas a ter os seus planos de formação e mesmo agora que existe uma portaria que a tal obriga de uma forma mais explícita, continua a haver escolas que não os têm! Há directores que me dizem que não vale a pena fazê-los pois não há dinheiro para financiar os projectos de formação necessários para cobrir as necessidades diagnosticadas pelas escolas!”* (D1.12).

A crise social também é uma crise educativa e formativa na opinião de um director: *“(...) o que temos neste momento é toda uma classe (de professores) que está indisposta com aqueles que a tutelam! E isto acaba por se repercutir no trabalho dos docentes, na sua qualidade e no seu empenho, quer nas aulas, quer na forma como se envolvem em tantas outras coisas, inclusive na formação!”* (G2.1).

Poderão os novos Centros contribuir para alterar essa realidade, no futuro?

3.4. As relações institucionais da tutela com os centros de formação

Na opinião dos nossos entrevistados as relações da tutela com os CFAES sempre se pautaram, no passado, pela colaboração formal e pelo respeito mútuo. No passado, a administração central criou pequenas estruturas de apoio à apresentação de candidaturas no âmbito do FOCO e do PRODEP.

Nas direcções regionais e na Direcção Geral de Recursos Humanos da Educação os CFAES dispunham de contactos directos para os ajudar a resolver os pequenos problemas de organização da formação que surgiam no dia-a-dia.

Actualmente, quase todos os directores se queixam da falta desse apoio, de falta de diálogo e de respostas atempadas aos problemas dos novos Centros, e que se centram na falta de condições materiais, humanos e de espaços físicos apropriados para realizarem a sua missão de modo proficiente: *“Deveria ter havido um quadro legal bem delineado onde se definisse mais claramente quais os recursos humanos, físicos e materiais a afectar a cada CFAE em função da sua dimensão e área de influência. Tudo isso parece que foi esquecido.”* (C2.15). E mais à frente um director acrescenta que *“(...) os gestores previstos nesse Despacho não tem qualquer viabilidade, a não ser que estejamos a pensar na gestão dos planos de formação que a tutela vai atirando para cima dos CFAES!”* (C2.2).

No plano legislativo, os entrevistados notam que algumas medidas previstas no Despacho 18038 foram já esquecidas pela tutela: *“(...) devia haver uma articulação entre aquilo que cada escola ou agrupamento define como prioridades para cada ano e aquilo que a tutela define anualmente, se calhar deviam deixar de existir prioridades nacionais e passar a haver algumas prioridades nacionais e deixar uma margem de manobra para o financiamento das prioridades locais das escolas.”* (C1.3). E recordam que *“(...) as prioridades nacionais deviam levar em linha de conta os projectos educativos das escolas, as suas prioridades em termos de formação, essa é que devia ser a prioridade!”* (C1.2) Em

conclusão, acrescentam: *“É preciso que a tutela assuma, de uma vez por todas, que as prioridades nacionais devem ser apenas uma parcela da oferta formativa”* (C1.1).

Estava previsto no Despacho 18038/2008 que os planos de formação das escolas fossem aprovados globalmente³⁷, isso seria, na opinião de alguns directores, um avanço significativo no plano da gestão de recursos humanos e da autonomia na organização do seus planos de formação. Contudo, alguns directores têm dúvidas a esse respeito: *“Quanto à proposta de aprovação dos planos de acção na globalidade para efeitos de acreditação tenho as minhas dúvidas, gostava de experimentar para poder formar uma opinião mais rigorosa, mas tenho o receio de que não resultasse... continuo a pensar que, apesar de tudo, se deve manter o actual modelo de certificação individual das acções.”* (C2.13).

A atribuição de uma parcela significativa dos planos de acção dos Centros às Instituições de Ensino Superior, através de protocolos celebrados entre os CFAES, as IES e o ME foi outra medida prevista no referido Despacho que não foi por diante: *“Relativamente aos protocolos com as instituições de ensino superior, estes são inexistentes ou muito escassos. Apesar do entusiasmo inicial de alguns directores de CFAES que procuraram estabelecer contactos com as universidades, estes acabaram por fazer um compasso de espera depois das orientações superiores que apontavam para a necessidade desses protocolos terem de ser uniformizados, iguais para todos os CFAES e para todas as instituições de ensino superior”* (C2.4).

E outro director esclarece o seu ponto de vista sobre este tema: *“(...) quero dizer que não sou contra essa medida (atribuição da formação contínua de professores ao ensino superior), julgo que a qualidade da formação poderia vir a ganhar, embora isso dependa muito da experiência que os seus docentes tenham em lidar com a formação inicial e contínua de professores. Todos sabemos que há por aí muitos formadores que foram acreditados sem grande critério de qualidade, houve uma altura em que isso aconteceu...”* (C2.14).

A indefinição continua a ser muito grande nesta matéria: *“(...) eu acho que os recursos humanos das universidades dão alguma garantia de qualidade, depende muito das escolhas que forem feitas... é preciso conhecer bem a qualidade dos formadores que essas*

³⁷ - Essa medida está prevista no ponto 4 do referido Despacho: *“Os planos de acção dos centros de formação de associações de escolas devem ser objecto, nos termos legais, de acreditação por parte do conselho científico-pedagógico da formação contínua de professores e podem ser financiados pelo Programa Operacional Potencial Humano”*. Contudo, esta proposta ainda não foi posta em prática com nenhum CFAE existente no território nacional.

instituições têm. Por outro lado ninguém sabe muito bem como é que esses protocolos vão funcionar, como se fazem as transferências de verbas.” (C2.15).

Em resumo, um entrevistado propõe que *“(...) a acreditação de um plano global de escola faria sentido conjugando as necessidades da escola com as necessidades diagnosticadas pela tutela.” (C2.13).*

Confrontado com esta realidade, aparentemente distante do quadro legal, um director desabafa: *“O ministério da educação faz tábua rasa da sua própria legislação porque não acredita verdadeiramente nela, existe uma cultura de centralismo que, apesar dos discursos e textos legais, se vai impondo à própria lei!” (C2.1).*

3.5. Os novos papéis dos directores dos centros

Os directores dos centros de formação constituem uma peça-chave do processo de organização e gestão da formação, considerando as competências que lhes estão atribuídas no RJFCP (D.L. 249/92), nomeadamente a de *“coordenar e gerir o processo de formação contínua dos professores das diversas escolas associadas”, “promover a identificação das necessidades de formação dos docentes e a elaboração do plano de formação do centro” e “promover a organização das acções previstas no plano de formação do centro”.*

Nesta nova fase da vida dos CFAES, os directores parecem ter assumido novos protagonismos resultantes da maior dimensão da área de influência das suas organizações, da maior responsabilidade atribuída aos CFAES pela administração central no âmbito da organização da formação contínua e, em especial, dos planos nacionais de formação implementados nos últimos anos.

Assim, e na óptica de um director *“Os directores deviam poder concentrar-se naquilo que são as suas atribuições – preparar os planos de acção, contratar formadores, analisar projectos, organizar eventos, etc.” (B4.1), e reforça essa ideia referindo que “Ele – o director – deve sobretudo trabalhar com as escolas, identificar necessidades de formação, organizar acções de formação” (B4.2).*

Numa perspectiva mais estratégica, outro director sugere que *“Os directores dos CFAES têm, aliás, a obrigação de, face à dificuldade de obter financiamentos através de programas públicos, tentar obter os recursos financeiros capazes de assegurar as necessidades de formação. Aí temos de olhar para o meio e tentar descobrir parceiros estratégicos, nomeadamente as autarquias.” (B4.4).*

Outro director refere ainda que *“Temos aqui um papel que supostamente não deveríamos ter, mas que faz todo o sentido ter neste ciclo temporal onde as verbas públicas escasseiam. Talvez se aplique aqui bem o termo que alguém usou há algum tempo para designar as nossas futuras funções de gestor de formação!”* (B4.5).

Contudo, um dos directores expressa uma visão mais pessimista do papel actual dos directores dos CFAES: *“Agora se o que ele faz é sobretudo reproduzir localmente as iniciativas centrais, isso significa uma adulteração do seu papel, das suas funções.”* (B4.3).

No plano da gestão e organização da formação, uma directora sugere que *“Se calhar se tivesse gasto a totalidade das verbas atribuídas seria uma directora excelente, porque teria uma taxa de execução de cem por cento! Além do mais não teria que estar a justificar porque não realizei todas as turmas... por essas e por outras eu acho que é preciso reflectir sobre a gestão da formação, incluindo as questões do financiamento!”* (B4.6).

É complexo, problemático e incerto o presente e futuro dos actuais directores dos CFAES.

3.6. A articulação dos centros no âmbito da oferta formativa

Aos novos CFAES foram propostos renovados desafios nomeadamente o de se articularem entre si para assegurar a oferta formativa em rede. Apesar de os CFAES actuais, salvo raras excepções, terem agora um público-alvo muito superior que os CFAES existentes antes da reestruturação realizada em 2008, as exigências da oferta pública passaram igualmente a ser maiores, sobretudo no âmbito da organização de planos nacionais de formação propostos pela Administração Central do Ministério da Educação.

As respostas encontradas são diversas e os resultados embora aparentemente motivadores não são consensuais, como se pode ler no registo de um dos nossos entrevistados: *“Não sei, por exemplo, se não há já concorrência entre os centros das mesmas redes, parece que a ideia de que a competição é saudável também se quer aplicar no nosso campo de intervenção... no nosso caso penso que não é saudável, o que é bom é a colaboração e a partilha de ideias, projectos, formadores, etc.”* (E2.5). E reforça essa ideia: *“(...) quanto à obrigação de partilharmos turmas e formadores para respondermos à formação do PTE não me parece que isso seja conforme com a tão apregoada autonomia das escolas e dos seus centros para organizar a formação.”* (E2.2).

Outro entrevistado fundamenta a crítica a este modelo de gestão da formação em rede com a necessidade de preservar a autonomia de ação e estratégia dos CFAES: “(...) *não acho bem que se utilizem as redes para se impor um modelo de formação, onde não temos autonomia para escolher as acções e os formadores que consideramos mais válidos para assegurar uma oferta de formação com a qualidade que eu acho que deve ter.*” (E2.3).

Contudo, outros registos apontam para um reforço dessa articulação, como refere outro director: “*A própria articulação em rede da oferta formativa pode beneficiar muito as escolas e os professores, quer partilhando formadores, quer oferecendo acções de formação que possam ser frequentadas por docentes de outras escolas não associadas de um determinado CFAE. Isso tudo, sem que os CFAES percam a sua autonomia e responsabilidade próprias para com as suas escolas associadas, isso não se pode esquecer.*” (B2.10).

Outro, mais «realista» opina que “*Essa articulação (entre os CFAES) é boa no que toca a implementar as acções de formação que são propostas pela tutela, quanto aos Planos de Acção dos centros não me parece que exista grande colaboração.*” (B7.1) e acrescenta que quando a iniciativa da oferta em rede parte da base é positiva: “(...) *também temos as nossas potencialidades, estamos agora a organizar umas jornadas pedagógicas, vai ser um evento muito importante, queremos que isso seja uma marca da nossa intervenção colectiva e que seja o nosso contributo para a reflexão em torno dos temas da actualidade educativa.*” (B7.3).

Outro director deixa ainda no ar ainda a hipótese: “*Porque não pensar, para além dos planos de escola e paralelamente, em planos de formação de áreas de rede?*” (D2.2).

3.7. Os problemas do financiamento da formação

A formação contínua realizada pelos CFAES tem sido, desde 1992, assegurada com fundos públicos oriundos do OE e do FSE, através de vários programas operacionais de apoio. Durante mais de uma década e meia foram investidos na oferta de formação (gratuita para os professores e pessoal não docente) muitos milhões de euros.

Contudo, nos últimos anos esse investimento tem vindo a decrescer e, na perspectiva de um director “(...) *o financiamento público da formação, por razões orçamentais, vai ser cada vez mais curto, limitando-se assim o papel das escolas na definição das suas prioridades e deixando essa determinação nas mãos da tutela... Se calhar os planos de*

formação acabarão por ficar nas gavetas dos directores das escolas por falta de financiamento, é isso que eu penso.” (B1.38)

Este modelo de financiamento centrado em prioridades nacionais cada vez mais estreitas e limitadas a planos nacionais (PNL, PNLP, PNM e outros) tem limitado imenso a oferta pública centrada nas áreas específicas da docência, assim como em diversas áreas transversais, aumentando o coro de críticas a este modelo de financiamento: *“O que acontece é que com este modelo de financiamento está-se a dar razão aos críticos que associam a oferta de formação dos CFAES aos créditos de formação necessários para a progressão na carreira e para a avaliação de desempenho... ora, isso devia estar em último lugar, e não em primeiro!” (B1.39).*

O fim dos cofinanciamentos do FSE em algumas regiões do país, nomeadamente nas regiões de Lisboa e Algarve, e as dificuldades económicas por que o país atravessa, estão a contribuir igualmente para reduzir drasticamente a oferta pública nos próximos anos.

As dificuldades financeiras chegaram a um ponto tal que um dos directores desabafa: - *“Estamos sem possibilidade de realizar a formação das necessidades locais, mas apenas no âmbito da formação organizada pelos serviços centrais do ministério da educação! Com a nova avaliação dos professores parece existir uma nova atitude, quer da parte dos directores das escolas quer dos professores, para assumirem os custos da formação investindo recursos próprios...” (D1.2).*

Contudo, outro director chama a atenção para o facto de muitos docentes já terem interiorizado o fim da formação gratuita e assumirem a necessidade de pagarem a sua própria formação: *“É verdade que tem havido dificuldades em assegurar financiamento público, através do POPH e do OE, para as prioridades locais de formação mas, por outro lado, eu sinto que há uma grande disponibilidade dos docentes para assegurar o financiamento, seja em regime de cofinanciamento seja em regime de autofinanciamento.” (D1.3).* E complementa essa ideia: *“(...) há o problema de como se compatibilizar os planos de formação das escolas com as prioridades de financiamento... parece haver aqui um certo conformismo pelos directores das escolas, que começam a assumir que parte da formação tem de ser financiada, seja pelas escolas, seja pelos próprios formandos.” (B6.4).*

Alguns directores assumem ter chegado a hora de deixarem cair o princípio da formação gratuita e procurarem formas criativas de financiamento da formação: *“Cada escola faz-*

nos chegar as suas necessidades e o centro procura encontrar as melhores soluções de realização e de financiamento da formação para assegurar resposta a essas necessidades e isso passa por soluções diversas, desde o financiamento integral assegurado pelas escolas ou num regime misto de co-financiamento das escolas e dos professores.” (D1.4).

Um deles desabafa que *“Ao contrário do que deveria ser, com os planos locais de formação a comandar as orientações financeiras – ainda que com algumas limitações – é a questão financeira que decide sobre os planos de formação e sobre as orientações que existem para a formação.” (E1.3).*

3.8. Conformismos e crenças sobre o futuro dos CFAES

A persistente falta de autonomia organizacional e financeira, o desalento ou desilusão com a reestruturação impõem aos actuais directores dos centros uma capacidade de resistência (resiliência?) anímica às dificuldades de toda a ordem na gestão e financiamento da formação contínua dos professores.

Acresce a essa situação a crise económica com que o país se debate, o que leva um director a afirmar que *“Este fantasma da crise internacional parece estar a contribuir para uma maior aceitação das limitações orçamentais, da falta de financiamento público da formação... assume-se que como não é possível financiar tudo o que as escolas propõem, então aceita-se ir para soluções de financiamento local da formação... é assim que as coisas estão neste momento!” (B6.5).*

Outro director esperançoso com o futuro, adianta mesmo: *“Agora se os CFAES forem parceiros na construção de respostas formativas para as necessidades locais e implementação de algumas necessidades definidas pela tutela, se é um mediador activo e interveniente, então os centros tem o futuro assegurado.” (B3.3), e lança o repto: “O desafio que se coloca aos CFAES é sobretudo esse, de ser capaz de responder, de organizar planos de acção centrados nas necessidades locais identificadas nos projectos educativos, com os meios humanos, materiais e financeiros adequados.” (B3.1).*

As dificuldades podem levar as organizações a ser mais criativas e adaptadas para poderem sobreviver às circunstâncias de um tempo em mutação.

3.9. Constrangimentos e potencialidades dos novos CFAES

A reestruturação dos CFAES implementada em 2008 tinha alguns pressupostos legais de que se destacam, na introdução ao Despacho 18039/2008, *“apoiar as escolas associadas no levantamento das necessidades de formação e na elaboração dos respectivos planos de formação, concorrendo para a elaboração dos seus próprios planos de acção”, que “estejam dotados de recursos humanos que lhes permitam a prossecução dos seus objectivos, com a qualidade e rigor exigíveis” e “que o número de professores afectos às escolas associadas constitui um factor de operacionalidade dos centros de formação de associação de escolas”.*

Contudo, passados dois anos após a adopção das medidas legislativas, o aplauso geral sobre as intenções aí plasmadas parece estar a transformar-se num coro de críticas. Na opinião de um dos nossos entrevistados *“(…) parece haver uma política de minimização e irrelevância dos CFAES, impedindo-os na prática de satisfazer aquilo que as escolas pedem através dos seus planos de formação.”* (B1.13) e outro director chama a atenção para o facto de que *“(…) os CFAES não estão a ser dotados dos espaços, dos recursos humanos e financeiros que lhes faltam para cumprir os seus planos de acção”* (B1.12), e remata: *“Eu reparo que há uma grande disfunção entre aquilo que é preconizado na legislação e aquilo que é feito no terreno!”* (B1.22).

Numa crítica mais ideológica de apoio à formação centrada nas escolas, um dos directores defende que *“(…) isso vai contra o pressuposto de que os CFAES devem estar próximos das escolas e dos professores, esta é a etapa que estamos a viver!”* (B1.3).

Numa abordagem mais propositiva, um deles refere que *“O que era necessário, o que devia ter sido feito era definir um enquadramento legal, bem pensado e negociado com as partes envolvidas e que fosse duradouro... O que se passa é que sempre que muda o governo muda tudo ou quase, assim é impossível criar consensos!”* (C2.8) E defende que *“O desafio que se coloca aos CFAES é sobretudo esse, de ser capaz de responder, de organizar planos de acção centrados nas necessidades locais identificadas nos projectos educativos, com os meios humanos, materiais e financeiros adequados.”* (B3.1)

Outro director vai mais longe na compreensão do papel e relevância dos novos CFAES e admite que *“(…) os CFAES não vão desaparecer, até porque fazem falta para as funções que a tutela perdeu nos últimos anos e que era o de organizarem planos nacionais de formação com as universidades e escolas superiores de educação, isso passou tudo para*

os centros.” (B2.1) e sugere uma estratégia: “Agora se os CFAES forem parceiros na construção de respostas formativas para as necessidades locais e implementação de algumas necessidades definidas pela tutela, se é um mediador activo e interveniente, então os centros tem o futuro assegurado.” (B3.3).

Contudo, um director decreta a “morte anunciada” dos CFAES: *“Não lhes dando os meios de que carecem, os CFAES tenderão a definhar e a morrer transferindo-se as suas competências para outras instituições, nomeadamente as instituições universitárias.” (B1.14).*

4. A organização dos planos de formação das escolas

Desde 1992 compete às unidades organizacionais de educação e ensino (jardins-de-infância, escolas básicas e secundárias e agrupamentos de escolas) elaborar os seus planos de formação e submetê-los aos centros de formação de associação de escolas. Com a publicação do Despacho 18038/2008 estes planos de formação passaram a ser bi-anuais e devem incluir as necessidades de formação contínua de todos os recursos afectos a essas unidades organizacionais. Nesse Despacho é claramente referido que os planos de formação *“devem conter, em termos concretos e precisos, a explicitação do levantamento de necessidades, a indicação dos objectivos a atingir, a identificação das áreas de formação a desenvolver e das modalidades mais adequadas a utilizar e qual o público - alvo a atingir”*.

Um dos nossos entrevistados interroga-se sobre o que é que realmente mudou nas escolas neste domínio: *“Numa primeira análise, não mudou nada! Todos sabemos que as coisas nem sempre mudam por decreto. Por exemplo, já antes havia a orientação de que as escolas deviam construir os seus planos de formação, agora com a publicação desses despachos aquilo que era uma simples orientação passou a obrigação. (...) E o mesmo entrevistado interroga-se: “Mas será que, apesar disso, as escolas assumiram essa responsabilidade?” (B1.37).*

Outro director coloca a mesma questão de outra forma: *“Só por isso valeu a pena ter-se lembrado às escolas através de um despacho quais eram as suas obrigações em matéria de formação dos seus recursos humanos! Se há algo que mudou um pouco foi, para já, a cultura das escolas nesta matéria, eu agora espero que a tutela respeite a própria*

legislação que produziu e deixe as escolas definir as suas prioridades formativas, que construam os seus planos de formação.” (B2.8).

Outro director refere a necessidade de reforçar este dispositivo legal: *“(…) deve ser dada especial relevância aos planos de formação das escolas e reforçar o papel dos CFAES no apoio financeiro à concretização desses planos, isso é essencial!” (D1.1).*

O financiamento dos planos de formação continua a ser a pedra de toque de todos os planos de formação centrados na escola. Um dos directores coloca o dedo na ferida: *“Quando se coloca à escola a questão de estas fazerem os seus diagnósticos de necessidades de formação e de pensarem os planos de formação para dois anos acabamos confrontados com dois planos de acção: um, o do ministério e que é financiável e o das escolas onde a possibilidade de financiar alguma formação é meramente residual.” (B6.6)* e remata: *“(…) as escolas não têm condições para financiar os seus planos de formação por falta de verba específica no seu orçamento privativo.” (B6.7).*

Afinal, o que mudou nesta matéria com a publicação desse Despacho? - *“(…) inicialmente (até 2008) produziram planos de formação que eram o somatório das necessidades individuais de formação, ou seja, cada grupo de recrutamento sugeria várias acções de didácticas específicas que consideravam relevantes.” (D1.5)* mas agora *“(…) as coisas evoluíram e hoje começa a haver, nas escolas, uma maior sensibilidade para entender a mais-valia que é ter nas mãos a construção do seu próprio plano de formação.” (D1.6).*

Parece então que muitas escolas adoptaram, a partir de 2009, as novas disposições legais para começar a construir “verdadeiros” planos de formação do seu pessoal docente e não docente. Todavia, há directores de centros que mostraram descrença quanto à eficácia destes dispositivos, um deles refere que *“(…) este princípio está consagrado na legislação, agora na prática o que acontece isso não se verifica! São as prioridades políticas do ministério da educação a comandar o processo e a enviesar as necessidades de formação definidas localmente!” (C2.9).*

Um dos directores revela a descrença dos directores escolas que, passados dois anos, já existe: *“Mesmo aquelas escolas que cumprem zelosamente, no papel, aquilo que é a obrigação legal de elaborarem os seus planos de formação bi-anuais, começam depois a perguntar-nos como é... se sempre se vão realizar esta ou aquela acção de formação que está lá no plano de formação da sua escola, isto é puro lirismo!” (D1.8).*

Outro director remata: “(...) Não há a mínima possibilidade de as escolas terem planos de formação para dois anos com um mínimo de credibilidade, ainda por cima quando é a própria tutela a definir áreas prioritários ano após ano, sem coerência aparente. Eu creio que isso está lá no Despacho para responder a um problema que é a avaliação de desempenho.” (C2.7).

Por outro lado, um director sustenta que “As escolas ainda entendem a formação profissional como algo da responsabilidade individual de cada um, não assumem isso como uma responsabilidade colectiva, da escola. Os directores das escolas e, em geral, muitos professores, associam a formação apenas a uma componente da avaliação dos docentes e só se preocupam com ela no momento em que é necessário formalizar a avaliação e apresentar os créditos obtidos.” (G4.1) É pois neste quadro, algo pessimista, que se desenvolve actualmente a gestão e organização da formação contínua.

5. A credibilidade do novo modelo de avaliação dos formandos

Uma das novidades introduzidas com a reestruturação dos CFAES foi a avaliação quantitativa dos docentes, uma medida que já existia na formação do pessoal não docente. Esta inovação veio obrigar os CFAES e os formadores a cuidados redobrados com a qualidade da formação ministrada, impondo um maior grau de exigência aos projectos de formação apresentados pelos formadores e dando aos docentes mais direitos (mas também mais obrigações) sobre o seu próprio processo de avaliação.

Um dos directores refere a esse propósito que “A questão da credibilidade (da avaliação quantitativa dos formandos) passa sobretudo por uma bem clara definição dos conteúdos e tarefas da formação, assim como dos parâmetros em que vai ser avaliado... se isso existir, e se existir também uma cultura de exigência e de trabalho que aposte na diferenciação, então eu poderei dizer que a formação é (ou pode ser) credível.” (B2.9).

Outro director aposta na mesma estratégia ao afirmar que, com a avaliação quantitativa valorizaram-se os factores de diferenciação positiva: “A formação ganhou mais credibilidade. Julgo que os professores constataram que há uma nova abordagem, que precisam de valorizar a sua participação nas acções de formação, isso foi uma coisa muito positiva.” (G1.2).

Curiosamente, os directores das escolas passaram a interessar-se mais pelos resultados obtidos pelos seus docentes: “(...) essa medida vai ter algum impacto positivo em todos os

intervenientes, até nas comissões pedagógicas que passaram a querer saber mais sobre os resultados obtidos na formação.” (G1.3).

No entanto, a exigência de frequência de dois terços de um mínimo de 50 horas de formação nas áreas específicas da docência, de dois em dois anos, não parece agradar tanto aos directores dos centros entrevistados: *“Isto é uma aberração, termos a obrigatoriedade de frequentar dois terços de formação nas áreas específicas da docência... como os professores têm de fazer em média 25h anuais, em períodos bi-anuais, o que acontece é estes optarem por fazer a totalidade das horas de formação nas áreas específicas.”* (C2.10). Um deles acrescenta ainda que *“(...) a necessidade de assegurar essa transversalidade colide, até certo ponto, com a exigência dos tais dois terços de formação específica, enquanto necessidades emergentes de uma escola ou de um agrupamento.”* (B6.3).

Parece que deixar o sistema de formação tal como está actualmente corre-se o risco de o descredibilizar aos olhos dos professores e da direcção das escolas.

6. A organização dos planos de ação dos CFAES

O despacho 18038/2008 estipula no ponto 3 que *“Os centros de formação de associações de escolas, tomando como referência os planos de formação a que se refere o número anterior, elaboram os seus planos de acção, os quais devem conter a explicitação do dispositivo de formação que se destina a responder aos planos de formação das escolas associadas”*.

Ora, essa foi a orientação principal dos directores dos novos centros, dialogar e articular com a direcção das escolas das respectivas áreas de influência os novos planos de formação das escolas e de ação dos centros. Uma tarefa que se revelou entusiasmante para muitos directores de centros, convictos do acerto das decisões tomadas superiormente. Um dos directores descreve assim o caminho seguido: *“Tentámos construir uma metodologia em que as escolas participaram com os seus planos de formação, mas este é um processo novo para muitas escolas que não estavam habituadas a encarar a organização da formação a partir das escolas (...).”* (D1.10).

Outro director aponta o caminho a seguir: *“A estruturação da oferta formativa devia ser organizada para responder a isso, às necessidades definidas localmente pelas escolas (...).”* (E1.1) e acrescenta que, na sua opinião *“Devia (...) ser dada plena autonomia para*

os CFAES organizarem todo o processo formativo, sendo-lhes dados os recursos financeiros e as balizas pedagógicas e organizativas de que estes carecem para implementar os seus planos de formação, era isso que devia ser feito, na minha opinião!” (E2.1).

Outro ainda, mais pessimista, lembra que *“Os planos de ações previstas no despacho normativo ficaram no papel, tendo em consideração a atitude da tutela que nos impôs nos dois últimos anos as suas próprias prioridades (...).”* (D1.9).

No plano da organização dos planos de ação, um dos directores refere a importância de ter podido contar com os recursos existentes nos centros que foram objecto de fusão: *“Tivemos a sorte de poder contar com o “know-how” existente, tínhamos uma bolsa de formadores muito razoável porque com a unificação dos dois CFAES passámos a dispor de um conjunto alargado de formadores...”* (B7.2).

Outro ainda, referindo-se ao sistema de financiamento público da formação, comenta as novas regras de gestão financeira das candidaturas: *“No tempo do PRODEP o financiamento era mais espartilhado do que agora, com o financiamento através do Orçamento de Estado, havia limitações quanto à transferência de verbas dentro da rubricas, agora esse problema não se coloca, visto podermos transitar muito mais facilmente essas verbas, desde que devidamente justificadas. A única desvantagem do actual sistema de financiamento prende-se com a inexistência de imputações cuja verba permitia a realização de muitas mais iniciativas.”* (D2.1). São complexos e difíceis os caminhos da mudança e da inovação!

7. O impacto da formação nas *praxis* educativas

Existe a convicção generalizada, embora não confirmada pela investigação educacional, de que a formação contínua dos docentes tem um impacto real nas práticas lectivas, educacionais e organizacionais. Com as alterações introduzidas pelo Despacho 18038/2008 no que respeita a uma maior articulação entre as necessidades de formação (disciplinar e transversal) localmente identificadas, poderia supor-se que isso iria contribuir para alterar as práticas e melhorar os comportamentos organizacionais dos professores nos seus contextos de trabalho docente.

Sabe-se que a eficácia da formação é maior quanto mais estruturada for a organização, isso é muito evidente em contextos profissionais onde as relações humanas não têm um

peso significativo nos objectivos das organizações e nos resultados esperados. Contudo, sendo as escolas organizações sociais com uma missão clara e objectivos genéricos, torna-se mais complexo e difícil investigar e obter dados significantes relativamente aos resultados esperados e efectivamente obtidos com a formação contínua dos seus recursos humanos.

Sobre este ponto um dos directores é taxativo: *“(...) não temos forma de saber o impacto que essas formações têm nas práticas lectivas e no trabalho das escolas, até pelos poucos recursos humanos de que dispomos para observar isso no terreno. Eu gostaria que os directores das escolas tivessem esses meios e que os fizessem chegar esse feedback para podermos reformular a nossa oferta formativa.”* (F1.4).

Contudo, um dos entrevistados dá-nos algumas pistas para obtermos algum feedback da qualidade da formação e do seu eventual impacto nas práticas docentes: *“(...) só podemos ter uma percepção desse impacto através dos questionários e relatórios que nos chegam às mãos, não temos forma de determinar o impacto real que essas formações tiveram nas salas de aula. Vejo aliás muita dificuldade em fazer uma avaliação desse género, teríamos de ter a formação formatada, igual para todos, com instrumentos de medida que fossem aferidos e é muito difícil nestas condições e com os recursos que temos fazer uma avaliação desse género.”* (F1.2).

Um director observa de modo mais acutilante que *“Esta é uma das debilidades do sistema de formação: o reduzido impacto nas organizações escolares até pela dificuldade ou incapacidade ou desleixo que as escolas tiveram em entender e criar Planos de Formação de Escola, deixando ao sabor do individual a realização da formação.”* (B6.10).

Contudo o mesmo director considera que *“Pode, no entanto, ser compreensível (o impacto) através das representações que esses actores têm da formação que receberam e das transferências que a formação teve nas práticas lectivas.”* (F1.1).

Um dos directores sublinha sobre este ponto que *“(...) seria muito útil podermos dispor de instrumentos fiáveis para essa avaliação, seria uma forma de verificarmos a qualidade da formação que oferecemos, de percebermos o seu real impacto no trabalho dos professores e das escolas.”* (F1.3).

Seria expectável que a administração central desenvolve-se um programa nacional de acompanhamento da qualidade da formação, nomeadamente dos planos nacionais de

formação que ela própria tem vindo a organizar e a protocolar com os CFAES a sua implementação no terreno, mas não se conhece nenhum instrumento que vise realizar esse desiderato.

CONCLUSÕES

A questão central que orientou este estudo foi a de identificar que alterações foram introduzidas no sistema de formação contínua com os novos CFAES criados pelo quadro normativo instituído pelos Despachos 18038 e 18038/2008 e que sentido elas tiveram para as suas dinâmicas e a ação no terreno.

Este estudo pretendia, pois, obter conhecimento sobre o que mudou efectivamente na organização e gestão da formação organizada pelos novos CFAES, assim como que potencialidades e fragilidades estes manifestaram nos dois primeiros anos após a reestruturação.

Outra questão igualmente importante era saber como os novos directores interagiram com as novas instituições criadas e que problemas, dificuldades e oportunidades manifestaram nas suas percepções.

Esta investigação partiu de alguns pressupostos que foram, no essencial, confirmados pelos resultados obtidos, tendo-se assinalado o aparente paradoxo de, no plano institucional e legal se apostar nas novas organizações de apoio à formação e, no plano das práticas organizacionais se evidenciar uma postura desconfiada, limitadora e desvirtuadora das capacidades dos CFAES realizarem planos de ação conformes com as novas orientações legais traçadas.

Os resultados deste estudo permitem exprimir sérias reservas sobre o caminho escolhido pela administração central para o reforço dos novos CFAES, num contexto político-social marcado pelo triunfo das teses neoliberais de gestão política e económica das sociedades humanas e pela incerteza e desencanto dos docentes face às reformas que a administração central tem promovido nos últimos anos.

O conhecimento empírico que foi possível obter junto dos CFAES investigados permitiu-nos identificar uma grande desconformidade entre as expectativas criadas em 2008 e as condições que posteriormente foram proporcionadas aos novos centros de formação. Essa desconformidade está a deixar um rasto de descrença na capacidade operativa e no cumprimento da missão das CFAES nesta nova fase da sua existência.

Dado o limitado período em que decorreu esta investigação não foi possível determinar se, com as alterações do quadro legal instituído em 2008, vai desenvolver-se uma rede de CFAES mais operativa e capaz de responder aos desafios de uma escola mais democrática

e com recursos humanos mais qualificados para enfrentar as inovações curriculares e a aposta num ensino mais exigente, diversificado e qualificante.

A maioria dos responsáveis que inquirimos revelou uma perspetiva fortemente negativa sobre as alterações legislativas introduzidas e, sobretudo, sobre as relações que posteriormente desenvolveram com a tutela.

Apesar dos problemas de ordem financeira e logística identificados pelos responsáveis dos CFAES inquiridos e que estão a condicionar a elaboração de verdadeiros planos de ação centrados nas necessidades das escolas e dos seus recursos humanos, ainda existe a crença de que é possível “dar a volta” e assegurar o cumprimento dos objectivos e finalidades cometidas aos novos CFAES. Um dos motivos para essa crença é a expectativa de uma revisão profunda do regime jurídico da formação contínua, dando aos CFAES novas atribuições e competências nos domínios da gestão pedagógica e financeira.

Os diretores entrevistados com menos experiência na gestão de um centro de formação são os que menos acreditam em mudanças positivas para os CFAES, admitindo mesmo que estes serão brevemente substituídos nas suas competências pelas IES e por centros de formação de muito grande dimensão.

De tudo o que pudemos analisar e apurar parece ser legítimo concluir que estamos perante uma fase complexa e muito difícil da formação contínua dos professores e, em particular, do núcleo central desse sistema, os CFAES. As expectativas criadas em torno da reestruturação de 2008 correm o sério risco de se transformarem numa enorme desilusão se não forem criadas um conjunto de medidas para reforçar aquelas organizações com novas competências e recursos.

Os CFAES continuam a ser uma experiência inovadora no contexto dos países da OCDE tendo-se mantido relativamente estáveis ao longo de mais de dezoito anos. Nesse sentido, estas organizações continuam a ser as estruturas de gestão e organização da formação mais capazes para implementar projectos de formação em contexto escolar (ver anexo 6), nomeadamente oficinas, círculos de estudo e projectos de formação.

Os CFAES deram e continuam a dar um contributo muito significativo, senão essencial, para a inovação curricular e a implementação de novas formas de organização do trabalho pedagógico nas escolas.

Quando questionamos um dos nossos entrevistados sobre o que realmente mudou na estrutura, objectivos, organização e ação dos novos CFAES, este afirmou que “*Numa primeira análise, não mudou nada!*”. Aparentemente este director tem razão no desabafo, pois o que mudou realmente foi a redução do número de CFAES, tudo o resto se manteve mais ou menos inalterável! No entanto, algo está subliminarmente a mudar, embora lentamente. Para se poder observar uma mudança mais significativa na gestão e organização da formação contínua de professores estará a faltar a prometida revisão do RJFCP, algumas vezes anunciada mas ainda não concretizada.

Apresentam-se, a seguir, um conjunto de conclusões e recomendações que foi possível apurar na investigação realizada:

- No plano da organização e estruturação dos CFAES

- Foi **positiva** a decisão de **reduzir substancialmente o número de centros de formação**, pois a anterior fragmentação existente em 1992 era exagerada e dificultava a obtenção de massa critica em termos de volume de formação oferecida e de corpo de formadores disponíveis para assegurar, com qualidade, a formação nas diferentes áreas e domínios de formação solicitadas pelos docentes e as escolas;
- Apesar de terem aumentado significativamente as suas zonas geográficas de intervenção, com as consequentes actividades operativas, é **ainda reduzida a consolidação institucional dos centros de formação**, condição indispensável para lhes permitir assumir o estatuto de verdadeiros centros de recursos de apoio à formação, autoformação e práticas profissionais.
- Dos quatro CFAES investigados **apenas um manteve a mesma área geográfica** após a reestruturação de 2008. Contudo, os **recursos humanos afectos aos CFAES mantiveram-se, no essencial, os mesmos**.

- No plano da gestão administrativa e financeira

- É necessário **reforçar a autonomia administrativo-financeira** dos CFAES, dotando-os de um orçamento anual que lhes permita realizar os seus planos de ação, coerentes com as grandes finalidades e missão legalmente atribuídas;
- Os **recursos humanos afectos aos atuais CFAES são insuficientes** para assegurar toda a logística e gestão burocrática-administrativa necessárias à boa realização dos

seus planos de ação e carecem de estabilidade contratual para o período do mandato dos seus directores, sendo atualmente designados pela direção da escola-sede, no início de cada ano lectivo;

- Deve ser clarificado o **modelo de gestão financeira** dos CFAES, passando essa tarefa a ser da responsabilidade exclusiva das escolas, acabando-se com a ambiguidade atualmente existente;
- Assumindo-se que o financiamento público vai ser previsivelmente menor nos próximos anos, **vai deixar de ser assegurado o direito a formação gratuita** para todos os docentes e pessoal não docente, conforme o estabelecido nos respectivos estatutos de carreiras, pelo menos nos termos atualmente previstos;
- As dificuldades financeiras por que as escolas e os CFAES estão a passar **devem levar essas organizações a se mais criativas** na alocação dos recursos financeiros necessários à realização dos seus projectos e planos de formação.

- No plano da direção

- O **estatuto do consultor de formação** precisa de ser **clarificado**, nomeadamente o seu perfil funcional (horário fixo de apoio à direção) e as condições remuneratórias;
- É necessário **rever a constituição das comissões pedagógicas**, substituindo os directores das escolas, pouco motivados para a assunção das competências que lhes estão cometidas, pelos responsáveis dos planos de formação das respectivas escolas associadas;
- Os **directores** dos CFAES assumiram, nesta etapa, novos protagonismos e responsabilidades mas **não têm os meios e os recursos necessários** ao cabal desempenho das suas funções e competências.

- No plano da organização da formação

- O **alargamento das zonas geográficas de influência** dos CFAES permitiu organizar e assegurar uma oferta formativa mais diversificada e adequada a todos os docentes de praticamente todas as áreas disciplinares e sectores de educação e ensino;
- **Deve ser clarificado o papel e a ação dos CFAES**, nomeadamente no que concerne com a obrigatoriedade de assegurar planos de ação centrados nas necessidades

definidas localmente pelas escolas associadas e nos seus recursos humanos. Nesse sentido, as prioridades nacionais definidas pela tutela, deverão constituir apenas uma parcela dos planos anuais de oferta formativa financiada com fundos públicos;

- Considerando as dificuldades económicas por que o país está a passar deve ser repensado o actual **modelo de organização e financiamento da formação**, apostando-se mais na **formação à distância** e na **auto-formação**. São modelos mais baratos que os actuais, mas sobretudo são modelos que se justificam face ao *know how* e parques informáticos atualmente existentes nas escolas;
- As **novas responsabilidades das escolas** na organização dos seus planos de formação tem de passar por se entender a formação profissional dos seus recursos humanos não apenas como uma responsabilidade individual, mas também como um **dever colectivo** da escola.

- No plano da organização em rede

- Os novos CFAES continuam, como antes, organizados em redes e organizam agora a oferta formativa incluída nos seus planos de ação de **modo mais articulado** com os outros CFAES adjacentes ou mais próximos;
- É necessário **reforçar o papel das redes de centros de formação**, de molde a tornar operativa a articulação e cooperação com as IES na organização da oferta formativa. Nesse sentido, devem ser implementados os protocolos previstos no Despacho 18038, na condição de estas instituições de ensino superior incluírem na sua oferta curricular a formação inicial e contínua de professores;
- A organização da **oferta em rede** embora seja considerada **globalmente positiva**, não é matéria consensual e deve ser feita com critério e no respeito pela autonomia de cada Centro.

- No plano das relações com a tutela

- Os novos CFAES estão a ter um **papel desvirtuador da sua principal missão**, ao assumirem funções de replicação dos planos nacionais de formação decididos superiormente, transformando-se na expressão de um entrevistado em “aliados burocráticos” das políticas governamentais;
- A motivação da administração central ao propor e implementar a reestruturação não se baseou em critérios de racionalidade e adequação da resposta às necessidades

diagnosticadas pelas escolas, mas apenas e exclusivamente à necessidade premente de **reduzir custos com a organização da formação**;

- A administração central devia promover um **programa nacional de avaliação da qualidade da formação** que ela própria tem vindo a definir como prioritário para o desenvolvimento do sistema educativo e das reformas curriculares.

LIMITAÇÕES DA INVESTIGAÇÃO

Várias foram as limitações a este estudo. A primeira relaciona-se com o número de sujeitos desta investigação. As percepções sobre o que mudou nas organizações que dirigem correspondem a um olhar muito pessoal sobre os factos vivenciados por um pequeno grupo de directores de CFAES, o que impede a extração de conclusões generalizáveis ao território nacional.

O período da investigação também se revelou demasiado curto para uma compreensão mais exigente e rigorosa sobre o que mudou realmente no seio dos CFAES, não permitindo retirar conclusões definitivas para o futuro, mesmo no quadro das limitações próprias de um estudo de caso. Além disso, esta investigação foi circunscrita a um limitado grupo de CFAES localizados na mesma região do país.

Uma outra limitação relaciona-se com a metodologia investigativa adoptada: ao circunscrevermos a recolha de informação fundamentalmente aos directores de quatro CFAES, tivemos consciência que não considerámos todo um universo de actores (membros de comissões pedagógicas, assessores, formadores, formandos, etc.).

Por outro lado, pareceu-nos que nalgumas situações, os directores não falaram livremente das questões que lhes foram colocadas, e usaram um discurso ora muito politizado, ora muito contaminado por expressões socialmente aceites.

Acresce o facto de um dos directores ter apenas ano e meio de mandato realizado e duas entrevistas foram realizadas a assessores do grupo de directores entrevistados. Esta situação levantou alguns problemas metodológicos, nomeadamente a dificuldade em valorizar as opiniões desses entrevistados ao mesmo nível dos restantes.

Outra considerável limitação relaciona-se com a falta de estudos publicados em Portugal sobre os centros de formação de associações de escolas. Apesar de referidos em diversas publicações e teses de mestrado e doutoramento, os CFAES têm permanecido relativamente arredados dos estudos académicos sobre as organizações educativas.

SUGESTÕES E RECOMENDAÇÕES PARA FUTURAS INVESTIGAÇÕES

Numa altura em que é incerto o futuro do actual sistema de formação contínua de professores, importa aprofundar o conhecimento sobre o que os principais actores pensam e percepcionam sobre as mudanças organizacionais realizadas.

Sabemos que, além deste, estão em curso diversos outros estudos organizacionais, visando conhecer outros aspectos das mudanças ocorridas com a reestruturação dos CFAES. Alguns desses estudos revestem natureza académica e inserem-se na formação especializada dos professores. Outros revestem carácter institucional, como o que foi realizado pelo presidente do Conselho Científico-Pedagógico da Formação Contínua em 2009³⁸.

Toda esta acção investigativa deveria pressupor algum tipo de articulação dos diferentes estudos, nomeadamente ao nível das temáticas abordadas, dos investigadores, técnicos da educação e políticos com responsabilidade na monitorização do sistema de formação. O CCPFC é, a nosso ver, a instituição mais bem colocada para assumir esse desiderato.

As redes de CFAES e os seus Representantes Nacionais deveriam igualmente promover o debate em torno de temáticas como as que focámos, assim como promover a divulgação dos estudos académicos e profissionais que ocorram no âmbito destas problemáticas.

Aguardamos que outros estudos possam ser realizados para se obter uma compreensão mais holística dos processos e mudanças organizacionais em curso nos centros de formação, por força da implementação de um vasto conjunto de novas regras e estruturas organizacionais, definidas pelo novo modelo de administração escolar.

³⁸ - SANTOS, Sérgio Machado dos (2009). *Percurso da Formação Contínua de Professores. Um olhar analítico e Prospectivo*, CCPFCP.

BIBLIOGRAFIA

- ALARCÃO, I. (1991a). "Dimensões da formação". In: José TAVARES (Org.) *Formação Contínua de Professores: realidades e perspectivas*. Universidade de Aveiro, pp.69-77
- ALTET, M. (1994). "Les compétences de l'enseignant-professionnel : entre savoirs, schèmes d'action et adaptation, le savoir analyser". In : Léopold PAQUAY et al. (eds). *Former des enseignants professionnels. Quelles stratégies? Quelles compétences?* Brexelles: De Boeck, pp.27-40.
- AMIGUINHO, A. (1992). *Viver a formação, construir a mudança*. Lisboa: Educa
- AMIGUINHO, A. e CANÁRIO, R. (Org.), (1994). *Escolas e Mudança: O Papel dos Centros de Formação*. Lisboa: Educa
- AMIGUINHO, Abílio (1992, *Viver a formação, construir a mudança*. Lisboa. Educa.
- BARBIER, J. M. (1993). *Elaboração de Projectos de Acção e Planificação*. Porto: Porto Editora.
- BARBIER, J. M. e LESNE, M. (1986). *L'analyse des besoins en formation*. Paris : Robert Jauze
- BARBIER, J. M. e LESNE, M. (1986). *L'analyse des besoins en formation*. Paris: Robert Jauze
- BARROSO, J. (1992). Fazer da escola um projecto. In: Rui CANÁRIO, (Ed.) *Inovação e projecto educativo de escola*, pp. 17-55. Lisboa: Educa
- BARROSO, J. (1997). Formação, projecto e desenvolvimento organizacional. *Formação e situações de trabalho*. Lisboa: EDUCA
- BARROSO, J. (2005). Políticas educativas e organização escolar. Lisboa: Universidade Aberta.
- BARROSO, J. e CANÁRIO, R. (1990). *Centros de Formação das Associações de Escolas. Das expectativas às realidades*. Lisboa: IIE
- BARROSO, J. e CANÁRIO, R. (1995). *Centros de formação das associações de escolas. De uma lógica de tutela a uma lógica de autonomia*. Inovação-Vol.9, nº 3, pp. 263-294.
- BODGAN, R. e BIKLEN, S. (1994). *Investigação Qualitativa em Educação. Uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto: Porto Editora.
- BOLIVAR, A. (1994). El compromiso organizativo de um centro en una cultura de colaboracion. In: L. AGUDO e P. RODRIGUEZ (Eds.) *Ensinanza reflexiva para centros educativos*, pp. 25-40. Barcelona: PPU.
- CAETANO, A. (coord.) (2003). *Avaliação da Formação Contínua de Professores da Península de Setúbal*. Editora RH, Lisboa

- CANÁRIO, R. (1991). *Mudar as escolas: O papel da formação e da pesquisa*. Revista Inovação-4, pp. 77-92.
- CANÁRIO, R. (1994a). Centros de formação das associações de escolas: Que futuro? In A. Amiguiño e R. Canário (Eds), *Escolas e mudança: O papel dos centros de formação*, pp. 13-58. Lisboa: Educa.
- CANÁRIO, R. (2001) *Fazer da formação um projecto: mudar as escolas ou os centros de formação?* Revista Inovação (Vol. 1, 2001)
- CASTRO, L. (1993). *Formação contínua dos professores. Dos desejos às realidades*. Revista Educação 6, pp. 38-41.
- CNE (2002). *Formação Contínua de Professores – Relatório*. Conselho Nacional de Educação, Comissão Eventual Especializada, 2002
- CONSELHO CIENTÍFICO-PEDAGÓGICO DA FORMAÇÃO CONTÍNUA (1999). *Contributo para a consolidação da formação contínua centrada nas práticas profissionais*. Braga: Universidade do Minho
- CRÓ, M. L. (1998). *Formação inicial e contínua de educadores/professores – estratégias de intervenção*. Porto: Porto Editora.
- DE KETELE, J. M.; et al (1994), *Guia do Formador*. Lisboa. Instituto Piaget.
- DOMINICÉ, P. (1990) - *L'histoire de vie comme processus de formation*. Paris: L'Harmattan
- ESTRELA, A. e NÓVOA, A. (coord.) (1999). *Avaliações em Educação: novas perspectivas*. Porto: Porto Editora.
- EURYDICE (2006). *A Garantia de Qualidade na Formação de Professores na Europa*. GEPE, Outubro de 2007
- FABRE, M. (1995) - *Penser la formation*. Paris: PUF
- FERREIRA, F. I. (1998) *As lógicas da formação: um estudo das dinâmicas locais, a partir de um centro de formação de associação de escolas* - Tese de mestrado em Ciências da Educação (Área de Especialização de Animação e Gestão da Formação), apresentada à Universidade de Porto através da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação
- FERRY, G. (1985), *Le Traject de la formation : les enseignants entre la théorie et la pratique*. Paris, Dunod.
- FIGUEIREDO, J. (1995). *Organização e formação num centro de formação de professores: Estudo de caso*. Trabalho não publicado realizado no âmbito do curso de especialização em educação e gestão escolar, Universidade de Lisboa. Departamento de Educação da Faculdade de Ciências, Lisboa.
- FORMOSINHO, J. (1991). Modelos organizacionais na formação contínua de professores. In: *Formação Contínua de Professores: realidade e perspectivas.*, pp. 15-38. Aveiro: Universidade de Aveiro.

- MONTEIRO, M. (2003). Formação contínua: o modelo e as práticas. *Formação e identidades*. Braga: Centro de Formação das Escolas de Paredes de Coura.
- MOREIRA, J. et al (2009). *Contributos para o conhecimento da formação contínua de professores em Portugal: uma reflexão apoiada na análise de resultados*. Actas do X Congresso Internacional Galego-Português de Psicopedagogia. Braga: Universidade do Minho.
- NÓVOA, A. (1991). Concepções e práticas de formação contínua. In: *Formação Contínua de Professores: realidades e perspectivas.*, pp. 15-38. Aveiro: Universidade de Aveiro.
- NÓVOA, A. (1995). *Formação de professores e profissão docente*. In A. Nóvoa (Ed.), *Os professores e a sua formação*, pp. 15-33. Lisboa: Dom Quixote.
- POPKEWITZ, T. e PEREYRA, M. (1992). *Práticas de reforma na formação de professores em oito países: Esboço de uma problemática*. In A. Nóvoa E T. Popkewitz (Eds.), *Reformas educativas e formação de professores*, pp. 11-41. Lisboa: Educa.
- RODRIGUES, A. e ESTEVES, M. (1993). *A análise das necessidades de formação de professores*. Porto: Porto Editora.
- ROLDÃO, M. et al (2000). *Avaliação do Impacto da Formação – Um estudo dos Centros de Formação da Lezíria e Médio Tejo, 1993-1998*. Lisboa: Edições Colibri. Escola Superior de Educação de Santarém.
- RUELA, C. (1997). *Centros de Formação de Associação de Escolas: Processos de Construção e Natureza da Oferta Formativa*. Dissertação de Mestrado (não publicado). Departamento de Educação da Faculdade de Ciências da Educação da Universidade do Porto.
- SALGADO, L. (1995). *Perspectivas da Educação de Adultos na Formação de Professores*. Inovação, Vol.8, nº3
- SANTOS, S. M. (2009). *Percursos da Formação Contínua de Professores. Um olhar analítico e Prospectivo*, CCPFCP.
- SARMENTO, T. (2003). *Formação, identidades e desenvolvimento profissional*. Formação e identidades. Braga: Centro de Formação das Escolas de Paredes de Coura.
- ZEICHNER, K. (1993). *The preparation of reflective teachers: Ideas and practices* (in Portuguese). Lisbon: University of Lisbon Press – Educa
- CORREIA, A. (2008) – *Modelos de ensino/formação*. Manual de apoio (edição policopiada)

REFERÊNCIAS LEGISLATIVAS

- Lei 46/86, de 14-10
- Decreto-Lei 409/89, de 18-01
- Decreto-Lei 344/89, de 11-10
- Decreto-lei 249/92, de 9-11
- Decreto-Lei 207/96, de 2-11
- Decreto-Lei 155/99, de 10-05
- Decreto-Lei 15/07, de 19-01
- Decreto Regulamentar 2/08, de 10-01
- Decreto-Lei 75/08, de 22-04
- Despacho 18038/08, de 4-07
- Despacho 18039/08, de 4-07
- Despacho 2609/09, de 12-01